



**Universidad**  
Zaragoza

# Trabajo Fin de Grado

“Diagnóstico sobre las barreras de acceso para la obtención de una vivienda digna desde la política pública de Chile para población migrante”.

*“Diagnosis of access barriers to obtain decent housing from chilean public policy for the migrant population”.*

Autora

Sofía Sagarra Brunet

Directora

Nuria Del Olmo

Facultad de Ciencias Sociales y del Trabajo  
Grado en Trabajo Social

2019 - 2020

## TABLA DE CONTENIDO

<b>LISTADO DE ACRÓNIMOS:</b>	<b>3</b>
<b>INTRODUCCIÓN:</b>	<b>4</b>
<b>CAPÍTULO I: MARCO DE ANTECEDENTES</b>	<b>5</b>
1.1 El derecho a la vivienda como principio constitucional:	6
1.2 Primera etapa desde finales del siglo XIX hasta 1950: primeras viviendas sociales, Estado Desarrollista y desafíos de la política habitacional.	6
1.3 Segunda etapa desde 1950 hasta 1970: Modernización y remodelación de la política pública de vivienda chilena.	8
1.4 Tercera etapa desde 1970 hasta 1990: Salvador Allende, crisis económicas, dictadura y Estado facilitador.	9
<b>CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL</b>	<b>11</b>
2.1 Modelo de exclusión habitacional:	11
<b>CAPÍTULO III: MARCO CONTEXTUAL</b>	<b>13</b>
3.1 Tipos de Asentamientos Precarios (AP):	13
3.2 Datos habitacionales:	14
3.3 Agentes involucrados: Sector público y Tercer Sector	16
3.4 Oferta pública de vivienda.	19
3.5 Características de la población migrante del MC de “La Cruz”:	20
<b>CAPÍTULO IV: MARCO METODOLÓGICO</b>	<b>24</b>
4.1 Enfoque metodológico y tipo de investigación:	24
4.2 Estrategias de muestreo, criterio de selección de participantes:	25
4.3 Técnicas de recolección de información e instrumentos utilizados.	26
4.4 Criterios de confiabilidad y validez.	28
4.5 Plan de análisis de información	28
<b>CAPÍTULO V: ANÁLISIS Y RESULTADOS</b>	<b>30</b>
5.1 Descripción de barreras de acceso según las pobladoras del campamento “La Cruz”:	30
5.2 Descripción de barreras de acceso según las profesionales del Tercer Sector.	32
<b>CONCLUSIONES:</b>	<b>44</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA:</b>	<b>47</b>
<b>Anexo 1</b>	¡Error! Marcador no definido.

## **ÍNDICE DE ILUSTRACIONES:**

Ilustración 1: Cronología de antecedentes.....	5
Ilustración 2: Fotografías del micro campamento de "La Cruz" .....	14
Ilustración 3: Organigrama MINVU .....	17
Ilustración 4: Metodología de investigación .....	24

## **ÍNDICE DE GRÁFICOS:**

Gráfico 1: Viviendas del MC de "La Cruz" .....	21
Gráfico 2: Edad población del MC de "La Cruz" .....	22
Gráfico 3: Nacionalidad de la población del MC de "La Cruz" .....	22
Gráfico 4: Género de la población del MC de "La Cruz" .....	22
Gráfico 5: Nivel educativo de las pobladoras del MC de "La Cruz" .....	23

## **ÍNDICE DE TABLA**

Tabla 1: Evolución de campamentos.....	15
----------------------------------------	----

## LISTADO DE ACRÓNIMOS:

**AP:** Asentamiento Precario.  
**CCC:** Cámara Chilena de Construcción.  
**CI:** Cédula de Identidad.  
**CORHABIT:** Corporación de Servicios Habitacionales.  
**CORVI:** Corporación de Vivienda.  
**COU:** Corporación de Obras Urbanas.  
**CPC:** Confederación de Producción y el Comercio.  
**CSE:** Calificación Socioeconómica (del RSH).  
**DIDECO:** Dirección de Desarrollo Comunitario, (Depende del Departamento Social de la Municipalidad de Quinta Normal).  
**DFL:** Decreto con Fuerza de Ley N.O 2.  
**EPC:** Entrevista a Pobladoras del Campamento.  
**EPONL:** Entrevista a Profesionales Organización No Lucrativa.  
**EPSP:** Entrevista a Profesionales del Sector Público.  
**FQMC:** Fundación Quiero Mi Casa.  
**MC:** Micro Campamento.  
**MINVU:** Ministerio de Vivienda y Urbanismo.  
**ONL:** Organización No Lucrativa  
**OPD:** Oficina de la Protección de Derechos.  
**OPV:** Oferta Pública de Vivienda.  
**ORASMI:** Fondo Organización Regional de Acción Social.  
**PDI:** Policía de Investigaciones.  
**RSH:** Registro Social de Hogares.  
**RUT<sup>1</sup>:** Rol Único Tributario.  
**SERVIU<sup>2</sup>**Servicio de Vivienda y Urbanismo.  
**UF:** Unidad de Fomento.<sup>3</sup>  
**VIF:** Violencia Intrafamiliar.

---

<sup>1</sup> Es coincidente con el **RUN:** Rol Único Nacional, otorgado por el Servicio de Registro Civil e Identificación.

<sup>2</sup> Se fusionan cuatro Corporaciones: CORHABIT, CORMU, CORVI y COU estableciéndose un Servicio Regional de Vivienda y Urbanización en cada una de las regiones y uno en el Área Metropolitana, denominándose SERVIU.

<sup>3</sup> 1UF = 30, 81 Euros (Revisión 25-08-2020 ya que es variable). Para que las familias sean beneficiarias de un subsidio habitacional tienen que ser propietarias o asignatarias de viviendas cuyo valor no exceda los 650 UF = 20.040 Euros o que dicha vivienda haya sido construida por el SERVIU o algún antecesor como son el CORVI, CORHABIT y COU.

## INTRODUCCIÓN:

El derecho a la vivienda es un punto central en el desarrollo de políticas y derechos sociales más recientes como garantía de cohesión social. El presente trabajo de investigación pretende acercar la realidad de los asentamientos urbanos irregulares de Chile, así como la respuesta gubernamental para garantizar una vivienda social adecuada. Igualmente, se pone el foco en los agentes involucrados que acompañan, asesoran e informan a personas migrantes -que viven en dichos asentamientos precarios-, durante el proceso de obtención de vivienda y regularización de la situación migratoria. Existiendo dualidad entre los agentes que intervienen en el ámbito habitacional, perteneciendo al Sector Público y Tercer Sector. Finalmente, el objetivo principal de este proyecto de investigación es identificar y determinar los impedimentos que tiene que hacer frente la población migrante en el proceso de postulación a la oferta pública de vivienda.

**Términos clave:** política pública, vivienda social digna, asentamientos precarios, población migrante, desarrollo comunitario.

Debido a la precariedad que supone habitar un asentamiento precario, se plantea una pregunta de investigación ¿Para las familias, supone mayor inconveniente el proceso de ahorro -para la postulación de un subsidio habitacional-?

**Objetivo general:** “Detectar las barreras de acceso a una vivienda digna para población migrante desde la política pública chilena”.

### Objetivos **específicos:**

- Identificar barreras de acceso a la oferta pública de vivienda y a la regularización de la situación migratoria a través de la revisión de datos secundarios.
- Describir barreras sobre el proceso de postulación al subsidio habitacional DS49 y sobre la regularización del proceso migratorio, por parte de la población migrante que habita en el micro campamento de “La Cruz” (Ubicado en comuna Quinta Normal, en Santiago de Chile).
- Describir barreras de acceso a la oferta pública de vivienda desde la perspectiva de las profesionales sociales del Tercer Sector y Sector Público.

El proyecto de investigación induce a:

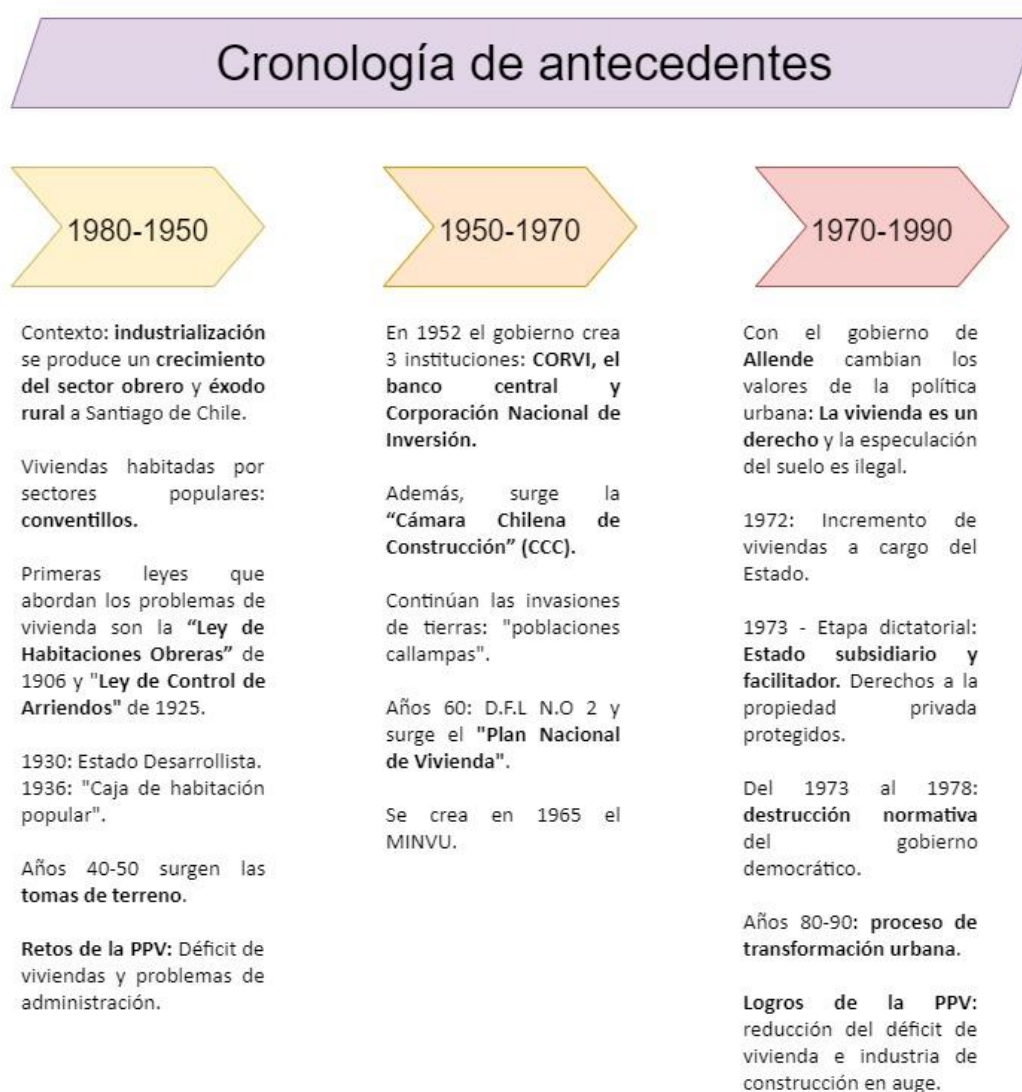
- Reflexionar sobre el rol que cumple el Estado en términos de vivienda, a través de las políticas públicas.
- Examinar el rol que cumple el sector privado en el desarrollo de políticas sociales habitacionales.

Esta investigación está enmarcada bajo la lógica del Trabajo Social, es por ello que no se ha realizado un análisis de la política pública muy extenso en relación con la reflexión anterior. A pesar de que no se considera objetivo específico no tiene menor relevancia ante los anteriores puntos mencionados.

## CAPÍTULO I: MARCO DE ANTECEDENTES

Este apartado consiste en un marco referencial que identifica y expone una tradición teórica sobre el ámbito de vivienda tras una profunda revisión de la literatura. Tiene como finalidad poner en valor el derecho a la vivienda como principio constitucional, y hacer una reconstrucción histórica del proceso socio-político chileno desde un enfoque habitacional que comprende desde finales del siglo XIX hasta periodos más recientes como finales de los años noventa. Para ello, se ha fragmentado la línea cronológica en tres etapas: desde 1895 hasta 1950, la segunda comprende de 1950 a 1970 en la que trata la modernización de la política pública de vivienda chilena, y la última, que trata sobre crisis económicas, gobierno socialista versus dictadura que abarca desde 1970 hasta 1990.

*Ilustración 1: Cronología de antecedentes*



*Elaboración propia.*

Este apartado pretende expresar de forma detallada el proceso de tomas de terreno organizadas que dieron origen a la formación de Campamentos en Santiago de Chile, así como ofrecer una cronología político-

legislativa del ámbito de vivienda pública con las pertinentes reformas de la organización institucional. Igualmente, se resalta el proceso de mercantilización de la vivienda pública, los momentos más relevantes del sector informal de vivienda en los años 80 con ollas comunes, así como los logros y desafíos de la política pública de Chile. De estos momentos relevantes de la evolución política de vivienda, se destaca Chile como primer país americano en **sancionar la ley nacional sobre la vivienda** y en **reducir el déficit de vivienda**, además del **desarrollo de mecanismos de provisión de vivienda estables** con una regulación pública de producción de vivienda.

### **1.1 El derecho a la vivienda como principio constitucional:**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) reconoce el derecho a la vivienda en el artículo 25.1:

*“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”.*

A pesar de que dicho derecho a la vivienda se reitera de manera casi coincidente en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) en el artículo 11.1, carece de acción judicial para que se garantice en el ámbito internacional (López, 2010).

Asimismo, en la Constitución Española (1978) aparece el derecho a la vivienda en el artículo 47, las políticas públicas de vivienda han de asumir la realización de ese derecho por imperativo constitucional (López, 2010):

*“Todos los españoles tienen derecho a una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación”.*

Para cerrar este punto, aclarar que en Chile no existe un derecho constitucional a la vivienda.

### **1.2 Primera etapa desde finales del siglo XIX hasta 1950: primeras viviendas sociales, Estado Desarrollista y desafíos de la política habitacional.**

El origen de la vivienda social se remonta a 1980, en un contexto afectado por la industrialización se produce un crecimiento del sector obrero y un fuerte proceso de emigración del campo a la ciudad -éxodo rural a la capital Santiago de Chile-. Afectó en mayor medida a la capital debido a su rol de eje central financiero y político. Destacan las viviendas más utilizadas por sectores populares como los conventillos o ranchos (Hidalgo, Paulsen y Santana, 2016).

Fueron los colectivos filantrópicos y la beneficencia católica los encargados de generar iniciativas para dar solución a las problemáticas de las habitaciones populares -hacinamiento y espacios insalubres-. Así mismo, el Estado tampoco era capaz de proporcionar una respuesta habitacional adecuada, y cuando lo hacía es para favorecer a las familias con capacidad de ahorro, dejando fuera de alcance a población en situación irregular o con trabajo sumergido (Hidalgo, Paulsen y Santana, 2016).

La primera ley chilena que aborda los problemas relativos a las habitaciones populares es la “**Ley de Habitaciones Obreras**” de 1906. Dicha ley estaba enfocada a generar condiciones y financiamiento, la producción de nuevas viviendas como cités y pasajes, así como demoler o reparar conventillos que eran caracterizados como insanos. En ese momento histórico, el 25% de la población de Santiago vivía en este tipo de construcciones insalubres -conventillos- siendo los afectados por esta nueva ley que en la práctica no daba respuesta habitacional porque el ritmo de demoliciones era más rápido que el de construcción. Todo ello, produjo un incremento descontrolado de los arriendos debido a la alta demanda y baja oferta por las demoliciones, generando de esta forma descontento en la población con protestas callejeras. Posteriormente le siguió la “**Ley de Control de Arriendos**” en 1925, una nueva normativa que regulaba el alquiler y la construcción de nuevas edificaciones: “Viviendas de fachada contigua”. Ambas leyes se promulgaron en un contexto de descontento social porque las viviendas eran espacios nocivos, a su vez se produjo un incremento en el valor de los arriendos de dichos hogares, y las acciones de los constructores privados no fueron suficientes ante las demandas por la vivienda. En definitiva, la política de vivienda refleja las tensiones entre los programas formales ofertados por el sector público y las dimensiones de las comunidades (Vollert, 2006).

Dichos espacios insanos eran la solución habitacional económica para los inmigrantes rurales, llamados “Conventillos” o “cuartos redondos” los cuales, son habitaciones precarias sin ventanas alineadas a lo largo de un callejón, eran provistas por privados en el siglo XIX. Los “Conventillos” han sido la respuesta ante el crecimiento demográfico de la ciudad de Santiago de Chile a finales del siglo XIX. Posteriormente, más cerca de la actualidad surgen los “Cité”, los cuales fueron concebidos como respuesta en reemplazo de los conventillos antihigiénicos. Ambos proporcionan alojamiento a la clase trabajadora de Chile, y por lo general, suelen confundirse. Por ello se proporciona una aclaración respecto dichos conceptos: Los **conventillos** son entendidos por Urbina (2002) como viviendas colectivas generalmente en mal estado siendo construcciones precarias. Lo que caracteriza estas viviendas es que cada casa unifamiliar daba a un pasillo o patio común, en el que existía un servicio higiénico colectivo. Fue un espacio arquitectónico urbano y popular que permitió racionalizar el crecimiento demográfico de la ciudad. En cambio, el **Cité** es definido por Ortega (1985) como *“conjunto de viviendas, generalmente de edificación continua, que enfrentan un espacio común, privado, el que tiene relación con la vía pública a través de uno o varios accesos”*. En definitiva, se diseñaron y edificaron con la intención de venderlos a grupos con capacidad de ahorro, como viviendas colectivas para obreros. Evidentemente, los habitantes de los cités estaban en un nivel superior en la escala socio-económica, porque sólo aquellos que poseían un trabajo asalariado y medianamente bien remunerado podían optar a alguna de estas edificaciones. Por lo mismo, y al ser propietarios, las condiciones de mantención de la vivienda colectiva eran muy superiores a los conventillos (Urbina, 2002).

Es en 1930 comienza a fortalecerse la institucionalidad con un “**Estado Desarrollista**”, consolidándose la concepción de la vivienda como un derecho y el Estado como responsable de su producción. En 1936 se pretende perfeccionar los criterios y estándares para la construcción de los proyectos habitacionales públicos gracias a la “**Caja de habitación popular**” (Vollert, 2006).

Algunos de los **retos** de la **política pública de vivienda** de Chile de esa época, son el bajo costo de las construcciones precarias y el perjudicial impacto de las políticas sobre la ciudad. En los años 50 había que enfrentar una serie de desafíos como el incremento de pobreza humana, el sector privado no conseguía responder a la escala requerida de producción y la capacidad del gobierno para proveer vivienda era limitada



-debido a que en la legislación de 1925 se **facilitó la acción del sector privado**-. Las estadísticas realizadas en los años 50 apuntan a que existía déficit de viviendas con 156.000 viviendas en 1952 hasta llegar a un aumento progresivo en 1970 con 590.000 viviendas. Fue en este contexto cuando florecieron **movimientos sociales urbanos** como respuesta a las políticas de vivienda, las cuales tenían que enfrentar cómo financiar los instrumentos, debido a que las instituciones públicas enfrentan problemas administrativos crecientes (Vollert, 2006).

### **1.3 Segunda etapa desde 1950 hasta 1970: Modernización y remodelación de la política pública de vivienda chilena.**

Para enfrentar el descontento social latente de la población ante los conflictos habitacionales, el gobierno crea en el año 1952 tres instituciones que pretenden modernizar la organización institucional y reestructurar el sector público. Estas son según Vollert (2006): la **Corporación Nacional de Inversión, el Banco Central y la Corporación de Vivienda (CORVI)**.

El objetivo principal del CORVI es centralizar el diseño de políticas habitacionales y urbanas, alcanzando una producción habitacional a gran escala. Aunque, en la práctica se dirigía hacia la integración de la iniciativa privada y del sector financiero en las acciones del gobierno (Vollert, 2006).

Al mismo tiempo surge la **“Cámara Chilena de Construcción” (CCC)**, la cual tuvo su origen con la Organización de Propietarios de Tierras -agrupaba constructores, firmas inmobiliarias, productores de materiales de construcción, etc.- concentrándose de esta forma el poder de negociación. Los **grupos empresariales** vinculados a la industria de la construcción pasaban a ser **propietarios de las futuras tierras urbanas**. Al mismo tiempo, el sector privado fue contratado para construir grandes proyectos, esta estrategia permitió la profesionalización y organización del gremio de la construcción (Vollert, 2006).

En medio de esta renovación institucional se produjo la **invasión de tierras** formando las “poblaciones callampas” durante los años 40-50, las cuales tuvieron gran proliferación convirtiéndose en una práctica común de las comunidades rurales que querían alcanzar la “ilusión urbana”. Como reacción a las ocupaciones ilegales de terreno, el gobierno formula dos programas: **“Operación Sitio” y “Operación Tiza”**, las cuales se dirigen a formalizar el acceso a la tierra (Vollert, 2006).

Fue a comienzos de la década de los 60 cuando el gobierno sanciona una ley decisiva para el sector privado en materia pública: programas -dirigidos a población en situación de pobreza- tales como la autogestión y la ayuda mutua. En este periodo se redacta el **“Decreto Con Fuerza De Ley N.O 2” (D.F.L)**, el cual fue el punto de partida para la introducción sistemática de regulaciones e incentivos para la inversión privada de vivienda. El ámbito público no representaba a los ciudadanos de manera equitativa y el sector privado adquirió gran influencia sobre la política pública como lobby. Además, todo ello generó ausencia del sistema de control en los beneficios adjudicados al sector privado. A partir del DFL n°2 se procedió a definir el **“Plan Nacional de Vivienda” con el CORVI** para la inversión en Bienestar, y se crea el **Ministerio de Vivienda y urbanismo (MINVU)** en 1965, fortaleciendo el marco institucional (Vollert, 2006).

En medio de estas tensiones, Allende llega al poder con el apoyo de Unión Popular -coalición electoral de partidos políticos de izquierdas de Chile-, hecho relevante ya que el socialismo pasa a comandar la producción de vivienda a principios de los años setenta.

#### **1.4 Tercera etapa desde 1970 hasta 1990: Salvador Allende, crisis económicas, dictadura y Estado facilitador.**

Con Salvador Allende al poder en 1970 cambian los valores de la política urbana con una connotación socialista propia del gobierno, estos son: La vivienda no es una mercancía, sino un derecho que el Estado debe proveer, la tierra vista como un bien público y la especulación de terreno ilegal. Ante estas nuevas condiciones propuestas **el sector privado se opuso** y bloqueó el desarrollo inmobiliario, lo que hizo que la economía del país comenzará a sufrir (Vollert, 2006).

El escenario anterior a dicho gobierno es que los proyectos de viviendas sociales encontraban dificultad para continuar llegando a paralizarse, debido a los escasos recursos financieros y materiales con los que contaban. Fue en 1972 cuando se produjo un incremento de viviendas a cargo de agencias públicas (Vollert, 2006).

Con el golpe de estado en 1973 las fuerzas armadas establecieron una Junta Militar de Gobierno presidida por el jefe del Ejército, Augusto Pinochet. En esta etapa dictatorial se impulsó un paradigma particular, siendo Chile el primer país latinoamericano que incluyó en la política nacional la noción de un “Estado Facilitador” el cual privilegia el rol del sector privado dentro de una economía de mercado. Los derechos a la propiedad privada fueron protegidos, se incrementó la represión a la práctica de las invasiones de tierra, o más comúnmente conocidas como “tomas” de terreno. Además de desarrollar mecanismos para facilitar la provisión privada de vivienda, en 1980, el gobierno otorga al sector privado la producción de vivienda y sus mecanismos de financiación. Se acentúa el carácter del **Estado subsidiario**, el cual incrementa la capacidad de compra de familias de bajos recursos acompañado de una producción de viviendas a bajo costo para sacar a la población de las tomas de terreno -los estándares de habitabilidad fijados por el Estado fueron bajos-. Esto es debido a que los pobres no podían ser atendidos por las condiciones del libre mercado, lo que una década después se considera **rol “facilitador del Estado”** (Vollert, 2006).

Entre 73 y 78 se produce una desestructuración normativa, lo que implicó la eliminación sistemática de los planteamientos de Unidad Popular. Se estructuró una nueva política de vivienda social, esta reorganización normativa busca proscribir la provisión de vivienda social como un derecho para convertirlo en un bien de consumo. Se declaró el suelo como un bien libre, sujeto a transacciones mercantiles mediante la Política Nacional de Desarrollo Urbano con promulgación en 1974 (Hidalgo, Paulsen y Santana, 2016).

En este momento cambia la concepción de la vivienda social que refleja una idea más próxima a la actualidad, la cual es entendida como un bien de consumo y su construcción vuelve a ser delegado, una vez más, a la inversión de entes privados. Las familias podían acceder a dichas viviendas a largo plazo, en base a una cantidad de ahorros y endeudándose con el banco. Se redujo el déficit, sin embargo, surgieron otras problemáticas como nuevas manifestaciones de la población que habita en AP y de la clase media que cuestionan el mercado, trasladando nuevas demandas dirigidas a la calidad de la vivienda (Hidalgo, Paulsen y Santana, 2016).

Durante las últimas décadas del siglo XX se han llevado a cabo múltiples **procesos de transformación urbana**, que conllevan una profunda renovación de las áreas centrales de la ciudad de Santiago, las cuales se utilizaron para la producción de urbanizaciones privadas a las que solo tienen acceso las clases pudientes. Así mismo, en lugares periféricos también se produjeron cambios con la construcción de casas caracterizadas por tener una superficie mínima, con alta densidad y una baja calidad de construcción y de acceso a servicios. En definitiva, la política de vivienda chilena ha agravado la segregación urbana lo cual reduce las oportunidades de educación, recreación y empleo de calidad generando pobreza multidimensional (Hidalgo, Paulsen y Santana, 2016). Con dicho reajuste urbanístico consiguen ubicar en la periferia a las clases populares, como ocurre con las viviendas sociales ofertadas por el sector público (Vollert, 2006). Este proceso de transformación urbana es entendido como **“gentrificación”**, definido en el siguiente capítulo del marco teórico conceptual junto con el concepto de **“pobreza multidimensional”**.

Los efectos sociales de una estructura urbana segregada perpetúan sociedades vulnerables, cuyo crecimiento económico es lento y los procesos de renovación urbana requeridos suelen tener pocas oportunidades para atraer capital privado. La solución que esclarece Hidalgo, Paulsen y Santana, (2016) apunta a la inversión intensiva en los vecindarios de bajos recursos, prioritario para superar la inequidad urbana.

Por último, los **logros de la política de vivienda** son visibles en la década de los 90, ya que **se redujo el déficit de vivienda y la industria de construcción presentaba buenas condiciones** (Vollert, 2006).

## CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

Este apartado pretende recopilar, ordenar y definir conceptos destacados para proporcionar una comprensión mayor sobre los fenómenos que interfieren en la consecución de una vivienda digna, teniendo en cuenta lo que supone la cuestión migrante en dichos procesos de postulación a un organismo público.

Primeramente, resaltar dos conceptos esenciales y antagónicos sobre los que versa la cuestión de investigación: Entendiendo los **Asentamientos Precarios (AP)** según Barrios (2010) como conjunto de viviendas, generalmente en situación de insuficiencia, que surgen de forma espontánea siendo un terreno de tenencia irregular, tomadas -ocupadas-, con altos índices de pobreza, en condiciones no aptas para la habitabilidad y en zonas ambientales degradadas. En contraposición, otra definición que en este sentido subraya el carácter de “valor humano” que posee la **vivienda -digna y adecuada-**. Nicolau (1992) entiende que morada es la unidad de espacio destinada a utilizarse de forma privada por un grupo de personas. Dicho lugar contribuye a una extensión de la personalidad de sus ocupantes, donde se manifiestan libremente en diferentes aspectos como: familiar, profesional y cultural.

**Vivienda digna:** *“la buena vivienda no es aquella que, careciendo de taras negativas, constituye una especie de higiénico establo para humanos, sino aquella que constituye positivamente un marco adecuado y creado del bienestar físico, social y psicológico de la familia y las personas que la integran”* (Ballista 1965<sup>4</sup>. En: Nicolau, 1992).

*“Una **vivienda digna** no es simplemente tener una casa sólida, sino un lugar dónde poder recrearte, tener un buen acceso a los servicios y red de oportunidades”* (EPONL<sup>5</sup>, 2020).

Entender la vivienda no solo como algo material sino como un conjunto de relaciones con el barrio, la ciudad y con otros habitantes. El habitar no sólo implica calidad material, sino acceso y oportunidades a los servicios de la ciudad. Esto es el **“Hábitat Residencial”** como lo definen Hidalgo, Paulsen y Santana (2016) midiendo la calidad de vida con las relaciones de la población con los servicios. Entendiendo que los seres humanos efectuamos un conjunto de actividades en nuestra vida cotidiana y el espacio genera oportunidades o imposibilidad.

### 2.1 Modelo de exclusión habitacional:

Producto de los múltiples procesos de transformación urbana surge el concepto de **gentrificación**. Según determinan Casgrain y Janoschka (2013), consiste en un fenómeno de reconquista de las áreas centrales por el poder económico, es decir, se trata de la apropiación de espacios por parte de agentes inmobiliarios privados y sus operaciones de capitalización de renta del suelo. De igual modo, reproduce la desigualdad entre clases, por lo que se puede considerar un mecanismo propio de la época contemporánea, del capitalismo tardío y globalizado que focaliza sus esfuerzos en la dominación de las clases adineradas sobre los procesos de reproducción de vida social. Como en este caso: la consecución de una vivienda digna, en relación al acceso a servicios de la ciudad y, por ende, determinante para las oportunidades de desarrollo de los individuos.

---

<sup>4</sup> BALLISTA, J., Aspectos humanos de la vivienda, Ed. Sudamericana, Buenos Aires, 1965, p. 11.

<sup>5</sup> EPONL: Entrevista a Profesionales de Organizaciones No Lucrativas. Llevado a cabo por la autora del trabajo.

La apropiación por parte del sector privado de espacios urbanos, en concreto de las áreas centrales de las ciudades genera **capitalización del suelo**. Además, está estrechamente ligada con la **segregación espacial** y la propagación de **estigmatización de territorios**, lo que lleva intrínseco la desigualdad social, especialmente, de clase social. A continuación, nos detendremos en la explicación de dichas nociones.

En la Constitución Española (1978) en el punto dos del artículo 47 se dirige a evitar la especulación del suelo, que es causa determinante del precio final de la vivienda.

La idea de **segregación espacial** hace alusión al fenómeno urbano basado en concentrar la población popular -que no dispone de altos recursos económicos-, en territorios delimitados como: barrios, manzanas, suburbios, etc. Dichas regiones están caracterizadas por una degradación física estando en mal estado o teniendo una disposición inadecuada de las construcciones, y social -marginalidad, delincuencia, paro elevado, pobreza, fracaso escolar- (Solé, 2001). Es decir, la segregación urbana es una división social del espacio urbano o más bien, una proyección de las diferencias sociales -desigualdad de clases sociales- en el territorio.

#### **Rol estatal en el marco habitacional:**

El Estado de Chile, a principios del siglo XX, no garantiza el bienestar social -como podría ser disponer de un hogar digno- sino que, era la beneficencia católica y colectivos filantrópicos los que se ocupaban de proporcionar un techo a los más pobres. En este sentido, parece importante destacar el concepto de **pauperismo** del autor De Miguel (2004): el cual corresponde a la concepción de la pobreza propia de una sociedad preindustrial, pre-urbana y a una mentalidad conservadora que considera la pobreza como algo natural, que siempre ha acompañado a la sociedad. Y cuyo remedio corresponde a las vías voluntarias que los individuos -ricos- o las instituciones -Iglesia, municipalidad, etc.- han practicado tradicionalmente: limosna, filantropía, beneficencia o caridad.

## CAPÍTULO III: MARCO CONTEXTUAL

La contextualización se basa en el proceso de análisis de la realidad chilena actual en torno a la oferta pública de vivienda, es decir, consiste en la explicación de las circunstancias que influyen en el procedimiento de adquisición de una vivienda social digna. Se pretende exponer y explicar tanto los programas ofertados a nivel gubernamental -en concreto el Subsidio DS49-, como en los agentes involucrados: habitantes de AP, Sector Público y Tercer Sector. Dicha información es proveniente de la revisión de datos secundarios, así como de las entrevistas realizadas a profesionales de ambos sectores.

En este sentido, se profundiza en la “Fundación Quiero Mi Casa” (FQMC), siendo una entidad fundamental de apoyo, acompañamiento y asesoría para la población que habita en AP que se encuentra en proceso de postulación a programas estatales. Asimismo, en relación a los habitantes de AP, este apartado se centra en la población migrante del micro campamento de “La Cruz”, siendo objeto de estudio en el proyecto de investigación. Se indaga en mayor medida en esta institución y en este debido a la experiencia y conocimiento empírico de la autora de la investigación.

### 3.1 Tipos de Asentamientos Precarios (AP):

Una aproximación que podemos utilizar es la acuñada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en su definición conceptual, un asentamiento precario corresponde a *“un conjunto de viviendas generalmente en situación de precariedad que están agrupadas geográficamente, de asentamiento espontáneo, de tenencia irregular, ocupadas o tomadas, con altos índices de pobreza, en condiciones no aptas para la habitabilidad o en zonas ambientales degradadas”* (CEPAL, 2010).

Cuando nos referimos a AP se debe tener presente que abarca una amplia variedad presentando características distintivas entre ellos, siendo principalmente: conventillos, cités, campamentos y micro campamentos (MC).

Se considera redundante comentar acerca de los conventillos y cités, por lo tanto, este apartado se centra en los **“Campamentos”**. Iniciaremos el apartado aportando una definición proporcionada por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU, 2018) entendiéndose como *“asentamientos precarios de ocho o más hogares que habitan en posesión irregular un terreno, con carencia de al menos uno de los tres servicios básicos -estos son electricidad, agua potable o sistema de alcantarillado- y cuyas viviendas conforman una unidad socio territorial definida”*.

Sin embargo, la definición anterior no abarca todas las realidades de los campamentos, dejando fuera del campo de acción gubernamental a los **MC**. Por lo tanto, quedan fuera de los catastros y del acceso a subsidios. Son las Entidades No Lucrativas (ENL) las que reconocen e intervienen en dichos asentamientos, proporcionando definiciones sobre los mismos como: *“MC es que albergue entre 2 a 25 familias que pueden estar ubicados en terrenos tanto públicos como privados, los cuales han sido generalmente ocupados de manera irregular, por lo que se encuentran en riesgo permanente de desalojo”*. Asimismo, existe otro principio denominado “Criterios Adicionales” que caracteriza este tipo de asentamiento: ausencia de organización comunitaria, bajo desarrollo de capital social y desvinculación de redes formales e informales (Fundación Quiero Mi Casa, 2006).

*Ilustración 2: Fotografías del micro campamento de "La Cruz"*



*Fuente: Fundación Quiero Mi Casa*

### 3.2 Datos habitacionales:

Las cifras esclarecen la situación actual en el marco de vivienda social, siendo significativo el **Catastro Nacional de Campamentos (2018)** realizado por el MINVU. Los resultados muestran un aumento de 165 campamentos, pasando de 657 campamentos en el 2011, a 822 campamentos en el 2018. Así mismo, en la Tabla 1 se presenta un descenso de 105.888 a 24.940 hogares en campamentos entre 1996-2005. Otro dato a destacar más reciente es que entre los años 2011-2018 se duplicaron, con 27.375 y 46.423 hogares respectivamente.



Tabla 1: Evolución de campamentos

LOS HOGARES EN CAMPAMENTOS CRECIERON DE 23.375 A 43.423 ENTRE 2011 Y 2018									
Años de Catastro	1996	2001	2003	2005	2007	2011	2016	2017	2018
Total de Campamentos	972	1070	527	453	533	657	660	702	822
Total de Hogares	105.888	59.902	32.371	24.940	28.578	27.375	38.770	40.541	46.423
Elaboración Catastro	MINVU	TECHO	TECHO	TECHO	TECHO	MINVU	TECHO	TECHO	MINVU

Tabla 1. Evolución de campamentos. Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de MINVU y Techo para Chile

El censo igualmente proporciona referencias muy reveladoras sobre la condición de los campamentos: el 75% tienen acceso escaso al servicio eléctrico, un 81% tienen acceso deficitario a servicios sanitarios y sólo un 10% tiene acceso regular al agua potable (Minvu, 2018). Por ello, las familias que habitan en campamentos se encuentran en situación de vulnerabilidad, la cual va más allá de una carencia habitacional, ya que existen **necesidades sociales multidimensionales** como falta de oportunidades educativas, sanitarias y laborales de calidad.

Las pobladoras manifiestan que las principales dificultades que tienen que enfrentar en este tipo de asentamientos están asociadas a la calidad y tipo de vivienda que habitan, llegando incluso a estar desprotegidas ante las fuertes lluvias, producto de la fragilidad de sus viviendas. Sienten inseguridad por la tenencia del terreno, es decir, viven con la preocupación constante de desalojo. A todo esto, se suma problemas higiénicos, por la falta de servicios básicos y los basurales. Las habitantes destacan con mayor preocupación no disponer de agua potable, presentándose como el problema más relevante para ellas, con un 34% de los casos catastrados (Catastro 2010, Trabajo en la calle).

Otro inconveniente reconocido por las residentes de campamentos, es la dificultad de una convivencia sana y amigable entre las mismas vecinas. Esto da cuenta que vivir en espacios reducidos de forma precaria e insegura conllevan problemas de convivencia, que dificultan el desarrollo de sentido comunitario, pues prima una lógica de intereses individuales sobre los de la comunidad en la que se reside (Catastro, 2010, Trabajo en la calle).

Ante estos posibles problemas de convivencia, las entidades del Tercer Sector fomentan la organización y participación comunitaria en los campamentos apelando al reconocimiento de estas comunidades. Debido a que las pobladoras comparten territorio y necesidades comunes, siendo más beneficioso abordar las problemáticas desde una lógica comunitaria. Los datos confirman este hecho, un 47,5% de los MC catastrados por Trabajo en la calle (2010) no tienen ningún nombre que los identifique como grupo. Otros aspectos a considerar, en un 71,9% de los campamentos catastrados no existe directiva que lidere la organización de posibles actividades comunitarias y sólo en el 18% de los MC existe un espacio comunitario donde los habitantes se pueden reunir.

Por otro lado, las soluciones gubernamentales que se proporcionan a las familias de los campamentos provienen de la mesa de trabajo del “**Programa Compromiso País**”, desde donde se determinó que dichas familias son uno de los dieciséis grupos vulnerables prioritarios de la política social. Adicionalmente, se plantea el perfeccionamiento de la política de vivienda con sus respectivos subsidios habitacionales, y una batería de soluciones, como por ejemplo una **relocalización** -se otorga un subsidio para la consecución de una vivienda ubicada fuera del campamento- (Minvu, 2018). Dicha solución habitacional



está directamente relacionada con la “segregación espacial” mencionada en el capítulo anterior. Consiste en el traslado de la población con bajos recursos económicos a la periferia de la ciudad, influyendo en las oportunidades laborales, educativas, zonas verdes, etc.

Igualmente, se efectuó un **Plan Nacional de Campamentos (2018)**, el cual prioriza soluciones para los campamentos más antiguos y para aquellos que se encuentran ubicados en zonas de riesgo. En este sentido, es importante resaltar las principales causas que motivan la decisión de habitar un campamento y su prolongación en el tiempo. Dichas razones serían según MINVU (2018) el alto costo de los arriendos, manifestado por el 31% de vecinas. Así como la necesidad de independencia, afirmado por el 24% de pobladoras migrantes, para dejar de ser allegado.

### **3.3 Agentes involucrados: Sector público y Tercer Sector**

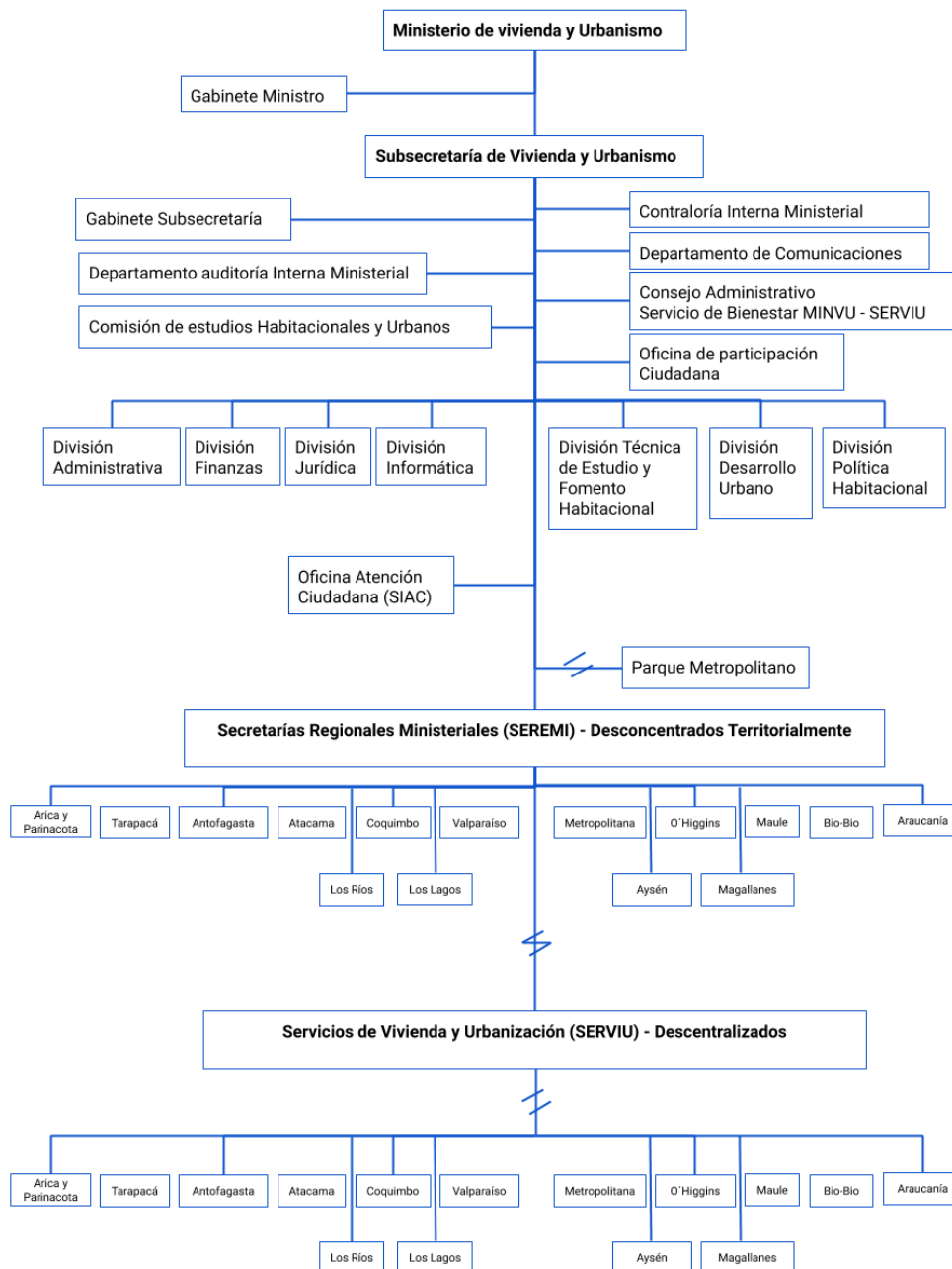
La organización de la administración pública se estructura de forma jerárquica en tres niveles, estos son: El MINVU es el que promulga las directrices centrales para todo el país. Le siguen las SEREMIS, son las gobernaciones regionales para administrar las leyes del ministerio. El tercer nivel es el SERVIU, ejecutando las leyes y ofreciendo servicios. Por otro lado, se encuentran los municipios, siendo el gobierno a nivel local, cada comuna tiene una municipalidad (EPSP, 2020).

El MINVU, es la institución ministerial del Gobierno Chileno, que posee como fin *“contribuir a mejorar la calidad de vida de los chilenos, trabajando para satisfacer sus necesidades habitacionales y haciendo de las ciudades lugares apropiados donde vivir y desarrollarse”* (CEPAL, 2008, pág. 9).

En el documento “Política Habitacional” que comprende los años 2014 - 2018, el MINVU da a conocer sus lineamientos, se centran en avanzar en equidad territorial urbana y rural, garantizando un acceso a viviendas adecuadas que sean de calidad. Así como barrios integrados que contemplen una integración a la ciudad y conectividad, además de bienes públicos urbanos que cuenten con participación, inclusión, coordinación.

Sin embargo, en los MC existe una baja presencia de instituciones sociales que presten apoyo, con datos como un 74,7% de los campamentos no trabaja ninguna institución prestando servicios de utilidad para la comunidad (Según los datos del Catastro de Trabajo en la calle, de 2010).

Ilustración 3: Organigrama MINVU



Fuente: MINVU

Sobresale los diferentes roles entre ONL: la FQMC giran en torno al acompañamiento psicosocial, desempeñan intervención social ya que cuentan con un modelo de intervención estructurado. Las actuaciones de este organismo serían, por ejemplo: acompañar e informar en el proceso de obtención de cédula de identidad definitiva para personas migrantes. Por otro lado, Techo para Chile fomenta la organización comunitaria, tiene un modelo de intervención en crisis, llevando a cabo una orientación desde lo financiero y apoyo a la construcción. Se orienta, más bien, a la reparación de las casas del campamento,

entregar cajas de sanitización, construyen zonas comunes como parques, llevan alimentos, etc. (EPONL, 2020).

#### **Fundación Quiero Mi Casa (FQMC):**

Es una organización comprometida en promover el cambio y desarrollo social. Trabajan semanalmente en AP de la Región Metropolitana de Santiago de Chile, para mejorar la calidad de vida de las pobladoras con sus intervenciones.

Destaca la “Visión” de la Fundación, pretende conseguir un Chile sin AP, donde la vivienda digna sea un derecho. Esto se procura conseguir mediante un conjunto de actividades desarrolladas por estudiantes de Trabajo Social. Dichas intervenciones tienen como objetivo informar a la población que habita en los campamentos sobre el proceso de postulación a un subsidio, se proporciona apoyo y se busca fortalecer sus capacidades de ahorro y gestión de espacios comunes. Además de promocionar la participación y organización comunitaria para la mejora del campamento, fortaleciendo la relación entre vecinas (EPONL, 2020).

De igual modo, con sus intervenciones intentan visibilizar lo que denominan como “Chile oculto” - que vive en condiciones precarias-, generando espacios de difusión ciudadana sobre los campamentos en diferentes esferas del mundo social. Dicho enfoque se traduce en la erradicación de la estigmatización social de la población que vive en AP. Por otro lado, en relación a la intervención en los asentamientos se inicia ofreciendo información sobre la postulación de cédula de identidad definitiva y subsidios habitacionales - concretamente el DS49 por ser el que menor ahorro necesite para la postulación, acomodándose a la situación de las personas que viven en un campamento- (EPONL, 2020).

Actualmente, la institución trabaja con pobladoras -que se adhieren a la intervención de manera voluntaria- de ocho AP, entendido por él mismo como: *conjunto de viviendas que tienen problemas de habitabilidad, así como la población que los habita se encuentran en situación de vulnerabilidad o pobreza multidimensional* (EPONL, 2020).

Se están ejecutando proyectos que ayudan a las familias a percibir ingresos, como un emprendimiento laboral con la elaboración de vasos a partir de botellas recicladas. La fundación facilita maquinaria y coordina la venta, pero es el trabajo en equipo de las pobladoras el que sobresale para el desarrollo del proyecto. Además de este emprendimiento, se llevó a cabo en el año 2019 un curso de educación financiera, en la que se trabajan aspectos como la canalización de egresos e ingresos para mejorar la gestión del ahorro en el hogar, así como en materia de emprendimiento empresarial (EPONL, 2020).

#### **Contingencia del Covid-19 en los campamentos desde la FQMC:**

Desde que el gobierno decretó la cuarentena, no se disponía de autorización por parte de las Universidades para que las estudiantes de Trabajo Social fueran a realizar prácticas a terreno, por el evidente riesgo de contagio y posible propagación del virus. Por lo tanto, las actuaciones no giraron en torno a ejecución de actuaciones según el Manual de Intervención. Se tuvo que buscar otras líneas de intervención que fueran contingentes, estas fueron postular a fondos para incrementar la financiación de la Fundación y visibilizar necesidades de las familias. Se ganaron dos de las postulaciones, una de ellas: “Fondo Covid-19” de la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC) para llevar agua potable, construir baños ya que eran compartidos entre muchas personas, entrega de insumos de prevención (jabón, alcohol gel, mascarillas, etc.)

y reparación de techos y paredes de los asentamientos, siendo lo más urgente. Dicho fondo tiene una duración de ocho meses y se han destinado 20 millones de pesos chilenos (22.000 euros). Otro aporte fue que se asociaron a la “Red de alimentos” es una entidad que recibe donaciones de alimentos que tienen poca fecha de caducidad de grandes comercios (EPONL, 2020).

#### **Demandas realizadas por las pobladoras a la FQMC:**

Se destaca la puesta en marcha de un estudio del territorio y de la población que lo habita para ser conocedores de las demandas, así como necesidades o problemáticas que se deben enfrentar. También desarrollan eventualmente una clínica jurídica con profesionales de dicho ámbito para asesorar legalmente a las pobladoras. De forma general, demandan información sobre la regularización de su proceso migratorio y consecución de un empleo formal, en cambio, desde la perspectiva profesional la demanda latente es la vivienda.

- *“Las necesidades son diversas en los asentamientos en cuanto a que no tienen acceso al agua, viven al día por el trabajo informal, casos de violencia intrafamiliar... entonces, lo más solicitado es difuso” (EPONL, 2020).*
- *“Por lo general, las demandas suelen ser inmediatas y de carácter asistencial, como, por ejemplo: se les cortó la luz o agua, etc. Son poco frecuentes las demandas psicosociales. Cada beneficiario tiene una demanda, generalmente reclaman un trabajo formal, ya que la mayoría cuenta con trabajo precarizado y de ahí depende su hogar” (EPONL, 2020).*

### **3.4 Oferta pública de vivienda**

Para postular a cualquier subsidio proporcionado por el Estado, la persona debe mantener actualizado su Registro Social de Hogares (RSH). Este consiste en un sistema de información, cuyo fin es apoyar a los procesos de selección de beneficiarios de un amplio conjunto de subsidios y programas sociales. El Registro es construido con datos aportados por el hogar y bases administrativas que posee el Estado, proveniente de diversas instituciones (MINVU, 2018).

Dentro de la información disponible en el RSH, se incluye la Calificación Socioeconómica (CSE), que ubica a cada hogar en un tramo de ingresos. Dicha puntuación es el rango porcentual en el que se ubican los hogares de acuerdo a sus ingresos (laborales, de pensión y de capital de todos los integrantes) efectivos que perciben, número de personas que componen el lugar y sus características como edad, dependencia, etc. La calificación se construye con el promedio de los ingresos anuales, dichos ingresos se dividen por un índice de necesidades (MINVU, 2018).

#### **Requisitos para obtener solución habitacional pública:**

El programa AP tiene un llamado paralelo al DS49 con características diferentes como, por ejemplo, los montos de dinero que se entregan cuando se es beneficiario del subsidio siendo mucho más elevados - existe DS49 regular y DS49 campamentos-. Existen excepciones en el llamado de campamentos como, por ejemplo, cuando las personas que postulan se tratan de personas solas mayores de cincuenta años y entrega del subsidio a familias que no tengan el ahorro completo. Como programa de campamentos pueden impulsar a familias que no tienen el ahorro completo, postulando al FONDO ORASMI, que es un fondo del Ministerio del Interior. Es un fondo que se aprueba de manera anual por la Ley de Presupuestos para el Sector Público,

destinados al desarrollo de programas de acción social. Se considera salvedad porque estas familias están consideradas como muy “vulnerables”, por lo tanto, el trámite para poder ser beneficiarias es mucho más rápido y sencillo (EPSP, 2020).

La política habitacional cuenta con cuatro programas actuales, de los cuales el trabajo que realiza FQMC se centra en fomentar el primero:

- **DS49: Fondo solidario de elección a la vivienda**, principal programa con el cual se trabaja en conjunto con las familias.
- DS01: Programa habitacional para familias de sectores medios.
- DS107: Programa de mejoramiento de vivienda y barrios.
- DS52: Subsidio de arriendo.

#### **Requisitos para postular al subsidio DS49 (MINVU):**

- Tener mínimo 18 años de edad.
- Contar con Cédula Nacional de Identidad Vigente. Las personas extranjeras deben presentar **Cédula de Identidad para Extranjeros con permanencia definitiva y Certificado de Permanencia Definitiva** (emitido por el Departamento de Extranjería del Ministerio del Interior o por Policía de Investigaciones de Chile).
- Estar **inscrito** en el **Registro Social de Hogares (RSH)**, tenerlo actualizado y no superar el tramo de calificación socioeconómica del **40%** más vulnerable de la población.
- **Acreditar en el RSH núcleo familiar**. No pueden postular personas solas (familias unipersonales) excepto los Adultos Mayores, viudos/as o aquellas que tengan un grado de discapacidad (acreditada ante el COMPIN), calidad de indígenas o sean reconocidas en el Informe Valech.
- **Tener una cuenta de ahorro** para la vivienda con un ahorro **mínimo de 10 UF hasta 30 UF**, a más tardar el último día hábil del mes anterior a la postulación.

Según **Catastro de Nacional de Campamentos (2018)**, además de los requisitos mencionados, la persona que postula al subsidio no puede ser propietario de una vivienda, ni haber sido beneficiado anteriormente con una vivienda social.

Otro escenario es cuando las personas están “marcadas”, esto es que la persona que va a postular está casado/a y su cónyuge recibió una herencia de alguna propiedad. Al estar registrados como en el mismo núcleo familiar cuando se realiza el RSH postulan juntos. Por otro lado, existen casos de urgencia, en los que, por ejemplo, existe VIF o violencia de género, conviviendo en el mismo campamento víctima y agresor. En este caso, se puede recurrir al “subsidio de asignación directa” (EPSP, 2020).

### **3.5 Características de la población migrante del MC de “La Cruz”:**

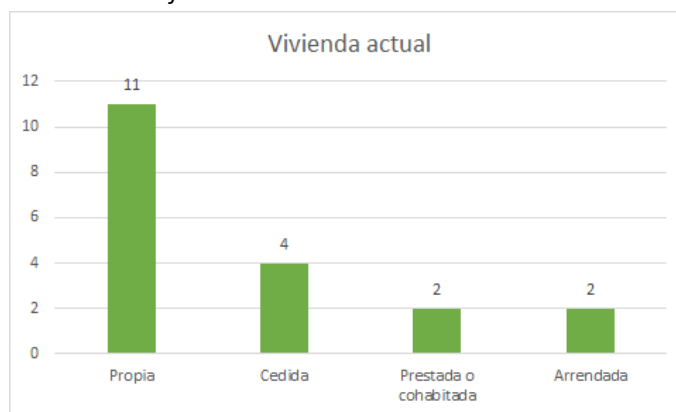
El perfil de la población que habita en el campamento según la nacionalidad es mayoritariamente personas extranjeras, concretamente de nacionalidad colombiana. Esta población migrante se diferencia en cómo entraron al país, siendo solicitantes de asilo y refugio, ya que la mayoría provienen de zonas en conflicto de Colombia como “Valle del Cauca” (EPONL, 2020).

En términos laborales, la población activa migrante se encuentra ocupada, aunque al no disponer de cédula de identidad definitiva dichos empleos suelen caracterizarse por la precariedad en sueldo y condiciones. Sin embargo, hay pobladores con trabajos regulares y formales, es decir, dónde tienen un contrato de trabajo y un sueldo mensual fijo. En este sentido, las profesionales no identifican la cuestión del ahorro para postular -al programa DS49- como un problema, porque la mayoría se encuentra activa laboralmente. Señalan que no toda la población migrante concibe la vivienda como un futuro próximo, sino que, en algunos casos tienen presente el regreso a Colombia, por ello, la particularidad de estos migrantes (EPONL, 2020).

Ligado a la inscripción en un establecimiento de salud: el 84% del total de vecinas se encuentra inscritas, mientras que el 16% restante menciona no encontrarse registradas en ningún centro sanitario. Ligado a esto, el 53% menciona no presentar enfermedades y/o problemas de salud, mientras que el 47% restante afirma tener alguna enfermedad como hipertensión arterial, diabetes y discapacidad física (FQMC).

De las 19 familias que son parte del MC de “La Cruz”, 11 de ellas señalan como casa propia la vivienda que habitan, las casas de 4 de las familias han sido cedidas. En el caso de 2 familias su casa es prestada, mientras que otras 2 familias apuntan que su casa es arrendada. Sin embargo, el terreno se encuentra tomado y habitado ilegalmente por el 100% de las familias (FQMC).

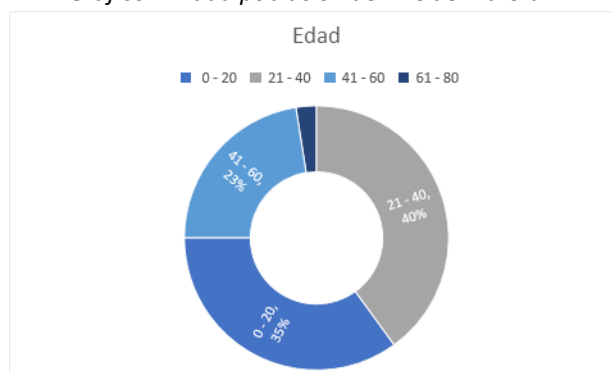
*Gráfico 1: Viviendas del MC de "La Cruz"*



*Fuente: Fundación Quiero Mi Casa -Diagnóstico comunitario*

En cuanto a la estructura sociodemográfica, nos detendremos en cuatro aspectos significativos: edad, nacionalidad, género y nivel educativo. Según los diagnósticos comunitarios realizados por las estudiantes de Trabajo Social, se infiere que dentro del asentamiento de “La Cruz” se encuentran 40 personas, de las cuales el 40% están dentro del rango de edad de 21 – 40. Le sigue con un 35% de personas de entre 0 – 20 años, mientras que el 23% de la población tienen entre 41 – 60. Por último, destaca con un 3% las personas que se encuentran dentro del rango de 61 – 80 años (FQMC).

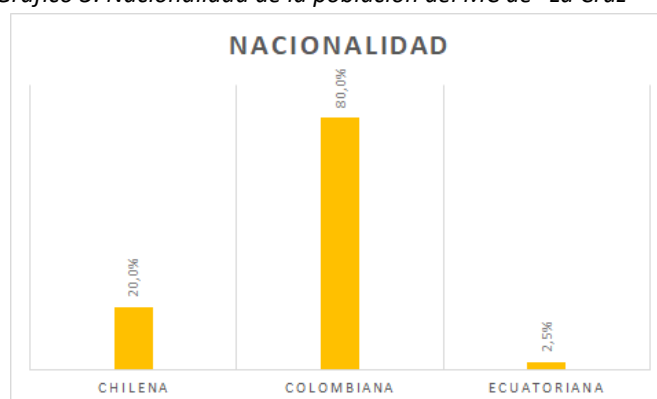
Gráfico 2: Edad población del MC de "La Cruz"



Fuente: Fundación Quiero Mi Casa – Diagnóstico comunitario

De las cuarenta personas que se encuentran en el asentamiento y de acuerdo con el gráfico siguiente, se visibiliza que el 80% de la población es de nacionalidad colombiana, le sigue con un 20% población chilena. Finalmente, destaca con un 2,5% personas con nacionalidad ecuatoriana (FQMC).

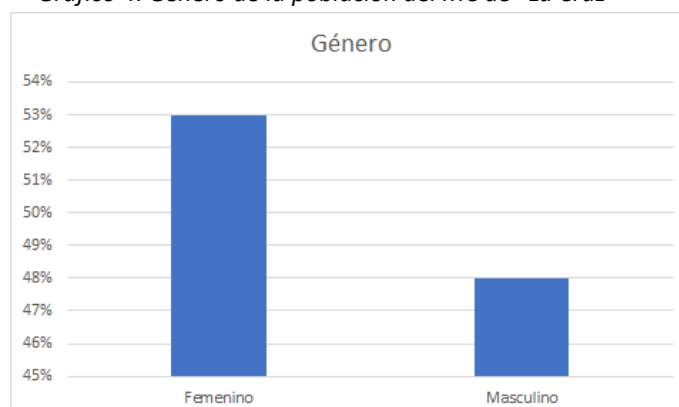
Gráfico 3: Nacionalidad de la población del MC de "La Cruz"



Fuente: Fundación Quiero Mi Casa – Diagnóstico comunitario

En relación al género, según la información de FQMC, se infiere que, del total de personas del MC, el 53% son de género femenino y el 48% son de género masculino.

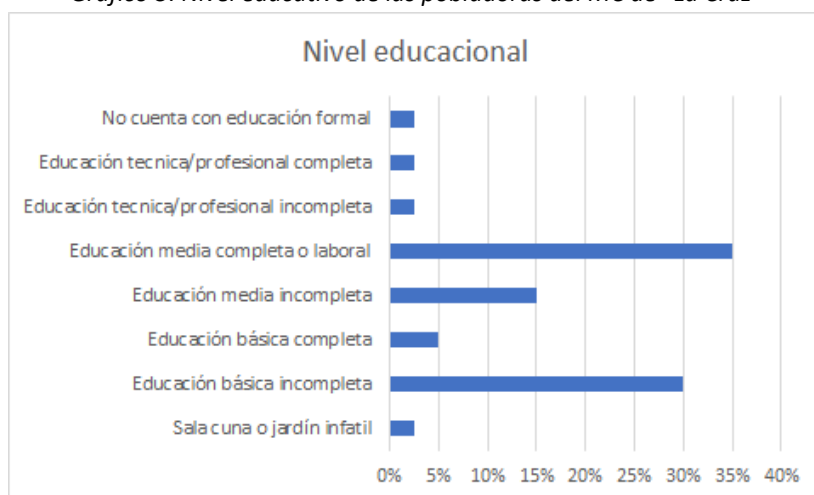
Gráfico 4: Género de la población del MC de "La Cruz"



Fuente: Fundación Quiero Mi Casa – Diagnóstico comunitario

En relación al nivel educativo, del total de personas que habita en el MC, tal como se visualiza en la tabla posterior, la mayoría de las pobladoras tienen “Educación media completa o laboral”, con un 35% de personas (FQMC).

*Gráfico 5: Nivel educativo de las pobladoras del MC de "La Cruz"*



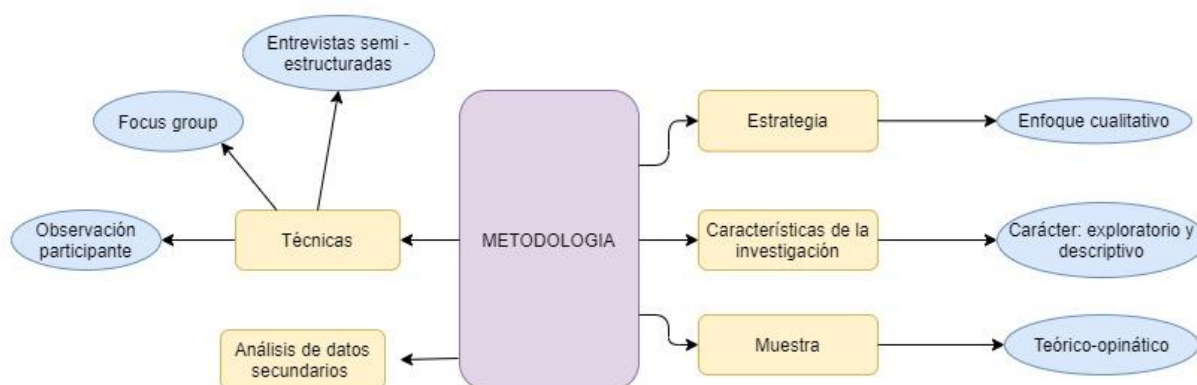
*Fuente: Fundación Quiero Mi Casa – Diagnóstico comunitario*



## CAPÍTULO IV: MARCO METODOLÓGICO

En esta sección se desarrollan los procedimientos utilizados para la obtención de información que dé respuesta a las barreras que se encuentra la población migrante para obtener una vivienda. Se parte con el enfoque y caracterización del tipo de investigación, seguido de la descripción de técnicas e instrumentos de recopilación de información. Le sigue un apartado que consisten en las implicaciones éticas de la investigación con sus correspondientes criterios de confiabilidad y validez. Para finalizar, se exponen las estrategias de análisis realizadas.

*Ilustración 4: Metodología de investigación*



*Fuente: Elaboración personal*

### 4.1 Enfoque metodológico y tipo de investigación:

La **estrategia metodológica** se enmarca desde un **enfoque cualitativo**, perteneciente al paradigma interpretativo, el cual entiende la investigación vinculada a un contexto social. Éste da significado a las actuaciones de las personas que habitan dicho contexto, pretendiendo llegar a una comprensión de la realidad, más que a una explicación causal (Learreta, 2013).

Este enfoque se caracteriza por la predominancia de las descripciones detalladas de situaciones -regularización del proceso migratorio y de la postulación a subsidios habitacionales-, personas -migrantes del campamento de “La Cruz”-, instituciones -públicas, privadas o tercer sector-. Considerando la voz y perspectiva de los sujetos investigados, prestando atención al contexto. Partiendo de la premisa de que los acontecimientos humanos y sociales no se pueden separar del contexto en el que se producen -campamento de “La Cruz”-, haciéndose necesario estudiarlo de manera integrada (Learreta, 2013).

La investigación cualitativa implica la utilización y recogida de una gran variedad de materiales -entrevistas, experiencias personales, historias de vida, observaciones, textos históricos- que describen la situación “problemática” y los significados en la vida de las personas (Rodríguez, 1996).

Las **características de la investigación** son su **carácter exploratorio y descriptivo**. Si bien es cierto que existe experiencia en la temática sobre los campamentos, la cantidad de estudios de este tema en relación con la oferta pública de vivienda son limitados. Es por ello que una investigación exploratoria es de gran utilidad para garantizar un estudio riguroso y concluyente con validez futura. Que además tenga una comprensión adecuada de la naturaleza del problema de investigación, que en este caso es, la eficacia de la respuesta estatal para proporcionar una vivienda digna a la población que habita campamentos (Abreu, 2012).

Al calificar esta investigación como descriptiva, se comprende una recopilación de datos que interesa describir, tabular y representar. La descripción entendida como herramienta para organizar los datos en patrones que ayudan en la comprensión del estudio cualitativo y sus implicaciones (Abreu, 2012).

#### **4.2 Estrategias de muestreo, criterio de selección de participantes:**

Esta investigación se ha dirigido tanto a la población migrante del MC como a profesionales de diferentes sectores, dando lugar a una **muestra** doble de tipo **teórico - opinático**. Resalta el perfil característico de los participantes del focus group, siendo una muestra muy específica. El perfil migrante es muy variable en el resto de campamentos y, por ende, la situación en la que se encuentran respecto a las políticas migratorias también lo es. Las migrantes pueden encontrarse en situación irregular, otras son solicitantes de asilo o refugio, pueden disponer del visado temporal, y otros casos de migrantes que disponen de la cédula de identidad definitiva. Sin embargo, la mayoría se fueron de Colombia por violencia y persecución política y social, no por un interés propio, ya que en ciertos casos hablamos de refugiados. Esto interfiere de manera significativa en la posible concepción de la situación habitacional en el campamento, entendiéndose por lo general como transitoria o temporal. En algunos casos donde exista desarraigo por una migración forzada y deseen regresar a su país de origen, Colombia.

Igualmente, existen diferencias en torno a la actividad laboral, encontrándose la mayoría de la población migrante con alto grado de precariedad e inestabilidad en comparación con la población autóctona. Por ejemplo, las personas que tengan un título universitario de estudios realizados anteriormente en su país de origen encuentran impedimentos en el proceso de convalidación, lo que repercute de manera significativa en el momento de buscar empleo con mayores garantías.

Por otro lado, en el caso de las profesionales ocurre que el perfil también es variable debido a las instituciones donde trabajan, que enmarcan objetivos y lineamientos de actuación diferentes.

El **tamaño de la muestra** ha sido de seis pobladoras del campamento de “La Cruz” que realizaron un grupo focal y con nueve profesionales del ámbito de la vivienda que efectuaron entrevistas semiestructuradas, siendo cuatro a profesionales pertenecientes del tercer sector y cinco a profesionales del ámbito público. El tamaño de la muestra **se ha cerrado por saturación teórica**.

Las participantes de la investigación tienen perfiles significativos, para ello se ha basado en ciertos **criterios de selección -de participantes-** para la recolección de información y análisis, se centra en los siguientes:

- Inmigrantes Latinoamericanos que sean residentes del campamento de “La Cruz”.

- Profesionales con experiencia en el ámbito de vivienda, concretamente con el fenómeno de AP y con la postulación a subsidios habitacionales de la oferta pública.
- Profesionales con experiencia en el proceso de regularización migratoria, concretamente en trabajo con la población colombiana del campamento de “La Cruz”.
- Rango de edad mínimo de las participantes 18 años.
- Dominio del idioma español.
- Disponibilidad de los sujetos para participar en el proceso.
- Consentimiento de participar en el proyecto de manera voluntaria y gratuita, bajo el compromiso de la autora de que la información que provean sea confidencial.

En el siguiente capítulo (V) se realiza el análisis de información, las muestras se denominan de la siguiente manera:

**EPC:** Entrevista a Pobladoras del Campamento.

**EPONL:** Entrevista Profesional Organización No Lucrativa.

**EPSP:** Entrevista Profesional Sector Público.

#### **4.3 Técnicas de recolección de información e instrumentos utilizados.**

En la investigación cualitativa la técnica de la entrevista es considerada como una de las más adecuadas ya que permite establecer un diálogo con el sujeto para conocer su visión respecto de ciertos fenómenos como el migratorio o los AP.

**4.3.1 Las técnicas utilizadas para obtener información** necesaria pueden ser variadas, tales como:

- **Entrevista Semi - Estructurada:** Este procedimiento consiste en una conversación provocada por el entrevistador a partir de un esquema flexible y no estandarizado de interrogación con preguntas abiertas, dando oportunidad a recibir matices de la respuesta. Están dirigidas a sujetos seleccionados -en este caso a los profesionales del tercer sector y del ámbito público de vivienda-. Se caracteriza por ser un instrumento no estandarizado, abierto, flexible, adaptable a los distintos contextos empíricos, enfocado a la comprensión de la realidad y fenómenos sociales, haciendo una lectura global de los sujetos. Su objetivo no gira en torno a la comprensión de las relaciones existentes entre variables -característico de la metodología cuantitativa-, sino más bien se enfoca en entender las manifestaciones en su individualidad (Corbetta, 2003).

Esta técnica es la que se utiliza en gran medida, ya que es adecuada para recoger la mayor información a través de preguntas pautadas, con el fin de conocer más a fondo el proceso de regulación migratoria y el proceso de postulación a un subsidio habitacional. Desde fuentes fidedignas, por medio de relatos de profesionales con experiencia en materia de vivienda. Se optó por este tipo de entrevista debido a las características de la investigación, al tener un carácter descriptivo se necesitaba tener una técnica que permitiera a las profesionales expresarse lo máximo posible, y así poder generar mejores descripciones y una mejor exploración del tema.

- **Focus Group o Grupo Focal:** Existen diferentes autores como Rossell y Rodríguez (2017) que nos proporcionan una aclaración definiendo dicho concepto como una técnica de investigación que utiliza de forma consciente e intencionada la información procedente de la teoría, experiencia y otras

fuentes. Dicho instrumento de recolección de datos se realizó a las habitantes del campamento de “La Cruz”, teniendo como objetivo recabar opiniones, percepciones y vivencias personales respecto al proceso de obtención de una vivienda definitiva -postulación a programas estatales de oferta vivienda pública-. En cambio, las pobladoras manifiestan mayor preocupación por la obtención de la cédula de identidad definitiva, regularizando su situación migratoria, paso previo para la postulación al subsidio habitacional.

Asimismo, destacar la existencia de un vínculo profesional entre la autora de la investigación y la población migrante del MC, proviene de las intervenciones realizadas durante la Práctica Profesional, dotando a la investigación de un carácter empírico.

- **Observación participante:** Utilizada al momento de llegar al campamento de “La Cruz”, donde se encuentran viviendo los sujetos de estudio -pobladoras migrantes-. Se llevó a cabo con el fin de constatar la realidad de los AP y retener información sobre el espacio que sea necesaria para realizar conclusiones en conjunto con las otras técnicas que se utilizarán.
- **Trabajo de campo:** Como proceso de recolección de información primaria, se utilizará por medio de un protocolo, lo que va ligada a la técnica anteriormente mencionada, observación. Se busca dejar registrado algún dato de utilidad que no se haya tomado en cuenta desde alguna otra técnica.
- **Análisis de datos secundarios:** Se trata de una técnica de recopilación y análisis de fuentes documentales que trabaja con el soporte material de hechos, fenómenos y manifestaciones de la realidad social -AP, vivienda pública y situación migratoria- que existen con independencia de la acción del investigador (Valles, 1997).

Adecuándolo a esta investigación, corresponde a la revisión de legislación habitacional, así como de los programas y políticas estatales que ejercen gran influencia hasta el momento en el ámbito de vivienda. Las fuentes utilizadas han sido: encuestas CASOAP, RSH, catastro nacional de campamentos realizado por Techo, Diagnóstico Comunitario y el Plan de Trabajo de Intervención (PTI) comunitario/familiar del MC “La Cruz” realizado por practicantes de FQMC.

#### 4.3.2 Instrumentos de investigación

En relación a las entrevistas, realizadas tanto para el sector público como para el tercer sector, han tenido una estructura en común la cual se materializó en una guía con interrogaciones que aborden los principales ejes de análisis.

Guion de entrevistas:

- Examinar con atención las ventajas o inconvenientes de los requisitos del subsidio DS-49, para determinar la importancia de los mismos.
- Valoración sobre la eficacia de la oferta pública de vivienda en la ejecución de subsidios.
- Evidenciar facilitadores y obstaculizadores en el proceso de postulación para la consecución de vivienda pública-digna para población migrante desde perspectiva profesional.
- Demandas de las pobladoras que habitan en los campamentos a las instituciones públicas o del tercer sector.
- Indagar en el posible trabajo en red entre organizaciones.
- Sensibilización de la población civil con el fenómeno de AP.

- Desafíos en la intervención en el sector público y en entidades del tercer sector.
- Propuestas de futura intervención estratégica en los campamentos.
- Perspectiva de futuro de los campamentos, continuidad o posible erradicación.

Se realizó un guion temático con preguntas claves, direccionadas y separadas por ítems, el cual sirvió como ruta de navegación para la realización de las entrevistas a cada uno de los profesionales de ambos sectores.

#### 4.4 Criterios de confiabilidad y validez

Una investigación de estas características debe tener dichos criterios que sean capaces de dar un sustento no solo teórico, sino que también ético. *Una investigación tendrá un alto nivel de “validez” en la medida en que sus resultados reflejen una imagen lo más completa posible, clara y representativa de la realidad o situación estudiada* (Martínez, 2009). Por lo tanto, este estudio hizo hincapié en la revisión, comparación y análisis de los datos recabados.

Para que los hallazgos de la investigación cualitativa sean confiables, Cortés (1997) asegura que el investigador enfrenta una realidad cambiante y compleja y, además, es el instrumento de investigación, convirtiéndose en el medidor entre la realidad social y conocimiento. *“En la investigación cualitativa, el investigador tiene consciencia de que su participación en la investigación no es neutra. Reconocerlo es una forma de controlarlo. El investigador como instrumento humano deberá explicar al detalle su posición respecto al estudio, lo que incluye reconocer los prejuicios que podrían emerger en la recolección y análisis de información”* (Cortés, 1997). En este caso, la autora de la investigación en relación con el ámbito de la vivienda, considera que al ser un derecho fundamental, su cumplimiento no puede estar determinado por poderes económicos privados.

#### 4.5 Plan de análisis de información

Por último, cabe resaltar que el tipo de estrategia, o plan de análisis que se ocupó para esta investigación se denomina **“Teoría Fundamentada”**. Dicho método de investigación en donde la teoría emerge de los datos, siendo una *“metodología que tiene por objeto la identificación de procesos sociales básicos como punto central de la teoría. A través de esta metodología podemos descubrir aquellos aspectos que son relevantes de una determinada área de estudio”* (Giménez, 2007).

La teoría fundamentada, se caracteriza por utilizar una serie de procesos, que, a través de una inducción, genera una explicación de un determinado fenómeno, en este caso la adquisición de una vivienda digna para personas que habitan en campamentos, a través de la oferta pública. *“La importancia más relevante de la teoría fundamentada hace referencia a su poder explicativo en relación a las diferentes conductas humanas dentro de un determinado campo de estudio. La emergencia de significados desde los datos, pero no de los datos en sí mismos, hace de la teoría fundamentada una metodología adecuada para el conocimiento de un determinado fenómeno social”* (Giménez, 2007).

De esta forma se evidencia el objetivo central del plan de análisis, donde se propone el descubrimiento de una **teoría explicativa-comprensiva** acerca de un fenómeno particular. Dicha técnica utilizada, fue dándole a la investigación un carácter significativo, compatible con el fenómeno observado,

generalizable, reproducible y riguroso. *“Es así, mediante la codificación, el muestreo teórico y las comparaciones constantes, entre la información obtenida se logra alcanzar la saturación en la data”* (Hernández, Herrera, Martínez, Páez & Páez, 2011).

La teoría se inicia con el proceso de codificación, esto comienza con el establecimiento de categorías procedentes de la información recabada en las entrevistas realizadas. Se continúa con una comparación constante entre las categorías elaboradas hasta alcanzar la saturación de las mismas. Una vez haber llevado a cabo las técnicas de recogida de datos, se realiza una transcripción parcial de las entrevistas y focus group, se codifica dichos datos para su posterior análisis de contenido. Cuando se habla de saturación, se refiere a que no emana nueva información de esas categorías, ni tampoco habrá información nueva que codificar, con esto se logra determinar cuál es la categoría central de la investigación.

Los indicadores utilizados para el siguiente apartado de análisis son los siguientes:

- Entidades involucradas en AP.
- Concepción poblacional de campamentos.
- Desafíos en la intervención del SP y Tercer Sector.
- Estrategias de intervención para mejorar la solución habitacional desde el SP y Tercer Sector.
- Valoración sobre la oferta pública de vivienda y propuestas de mejora para el sector público.
- Perspectiva de futuro de los campamentos.

## CAPÍTULO V: ANÁLISIS Y RESULTADOS

### 5.1 Descripción de barreras de acceso según las pobladoras del campamento “La Cruz”:

La participación en el focus group fue mayoritariamente femenina siendo la totalidad de seis personas - cinco mujeres y un hombre-. Las pobladoras entienden la postulación a un subsidio habitacional como un proceso, generalmente a largo plazo hasta conseguir la obtención definitiva de la vivienda. De igual modo, el hecho de ser migrantes conlleva otro proceso paralelo, el cual consiste en la regularización de la situación migratoria. Las pobladoras presentan dificultades en el acceso a una identificación como es la cédula definitiva, así como un claro descontento con la administración pública -Municipalidad de Quinta Normal y profesionales del Serviu-. Destacan la escasez de recursos, atención o asesoramiento y acompañamiento por parte del sistema público. Los principales agentes que intervienen en el campamento: FQMC, Techo para Chile, Parroquia y Municipalidad de Quinta Normal. Sin embargo, el seguimiento en el proceso de postular, así como apoyo y asesoramiento es realizado por el tercer sector, concretamente por FQMC.

- *“Se dice que tener una casa no es riqueza, pero no tenerla es mucha pobreza”* (EPC<sup>6</sup>, 2019).
- *“Al principio no (intervenía en el campamento), nosotros cada vez que vamos a la municipalidad a tocar una puerta la encontramos cerrada”* (EPC, 2019).

Las vecinas manifiestan su descontento ante la **escasa e ineficaz implicación del sector público** como son la Municipalidad y el Serviu. Destacan las intervenciones realizadas por la Municipalidad como catastrar los hogares del campamento y proporcionar recursos materiales en dos ocasiones. La entrega de una malla para cubrir las entradas del campamento -lo cual se traduce en invisibilización del fenómeno de los AP para el resto de población-. Además, se hizo entrega de una manguera ante la necesidad de obtención de agua potable, dicha herramienta tuvo dos meses de utilidad por estar expuesta al sol.

En relación a la información sobre los subsidios habitacionales y los derechos de las personas migrantes, las pobladoras resaltan que dicha orientación ha sido proporcionada por la FQMC.

Las pobladoras comentan en qué parte del proceso migratorio se encuentran y enumeran los requisitos formales para la consecución de la cédula de identidad -de residencia temporal y de permanencia definitiva<sup>7</sup>-, ingresando a Chile en calidad de migrantes o como refugiados, dependiendo de cada situación.

- *“Cuando uno llega aquí (a Chile como migrante) le dicen: debe sacar el carnet. Va a extranjería y le dicen: debe de tener un contrato para que pueda mandar el correo. Se va uno a una empresa a buscar un contrato, y le dicen: sin carnet no te damos trabajo. Y ahí uno se encuentra en una encrucijada”* (EPC, 2019).

Por lo general, sienten desgaste anímico, desánimo, no tenían claridad ante el proceso debido al abandono por parte del Estado. Sin embargo, destacan el asesoramiento, acompañamiento e información ofertada por entidades del Tercer Sector.

---

<sup>6</sup> EPC: Entrevista Población del Campamento.

<sup>7</sup> Se hace referencia simplemente a estas dos ya que son las que postulan las personas del campamento. Aunque también existe el visado turista (enfocado exclusivamente para el turismo con una duración de 90 días), visado sujeto a contrato y de estudiante, estas tres modalidades son para residencia temporal.

❖ **Barreras en la obtención de un visado definitivo:**

En relación a las dificultades que las pobladoras encuentran en el proceso de regularización migratoria destacan el hecho de pedir cita en el Departamento de Extranjería o PDI. Consideran ineficiente el sistema informático, encuentran que no están familiarizados en realizar tareas de forma telemática, generando una brecha digital y sintiendo despersonalización de la atención. Esto unido a la prolongación del proceso en el tiempo, provoca a la población migrante sentimientos de inquietud y desánimo durante la tramitación de un visado de permanencia definitiva.

Muestran descontento en torno a que únicamente exista una oficina de PDI (ubicada en Santiago Centro), para realizar trámites como prórroga de visado, duplicado de cédula de identidad, así como gestiones similares. Por ello, destacan que se presentaría mayor comodidad si habilitan otra oficina de PDI ubicada en otra comuna beneficiando la movilidad para realizar dichas gestiones migratorias. Así como, provocando largas esperas por la concentración de población migrante.

La conversación gira en torno a cómo se ve afectado el proceso de ahorro en la postulación al subsidio DS 49 en áreas como educación, sanidad, etc. e inconvenientes que encuentran para el ahorro de capital.

- *“El ahorro es que usted tenga su trabajito, porque si usted no tiene su trabajito, ¿cómo va a ahorrar? Si usted no tiene trabajo no ahorra, si usted no tiene papeles no le dan trabajo”* (EPC, 2019). - *“Igual usted ahorra un año para la postulación de vivienda, pero le sacan cantidad de peros, y no es que usted ahorre un año y ya postuló a su vivienda, es como que le desanima a uno”* (EPC, 2019).

Se identifica cierta normalización y resignación ante la explotación y precarización laboral debido a la condición inestable de ser migrante, además de ser una cuestión principal para el desarrollo de una vida digna.



## 5.2 Descripción de barreras de acceso según las profesionales del Tercer Sector.

Se han realizado cinco entrevistas a profesionales enmarcados en ONG que disponen de experiencia y capacitación sobre AP, oferta pública habitacional, desarrollo comunitario y temas migratorios e interculturalidad.

### → Entidades involucradas en AP:

Las instituciones que trabajan en el campamento de “La Cruz” son un total de cinco, siendo las tres primeras organizaciones sociales sin ánimo de lucro: Techo para Chile, FQMC, Parroquia “Nuestra Señora de los Dolores” de Quinta Normal. Y dos pertenecientes al sector público: Municipalidad de Quinta Normal (concretamente departamento de vivienda y DIDECO) y Serviu Metropolitano (programa de AP). Las funciones que desempeña cada institución son diferentes, por lo tanto, no se identifica sobre intervención porque tienen roles distintos. Por ello, la cantidad de organizaciones trabajando en AP respecto a la cantidad de beneficiarios no es desproporcionada.

A continuación, profundizaremos en la **comunicación y el posible trabajo en red entre instituciones**. Existen ideas de trabajo conjunto entre Techo y FQMC, como compartir base de datos como, por ejemplo: contrarrestar diagnósticos comunitarios, para no revictimizar y volver a preguntar lo mismo a las vecinas. Generaría fluidez de información con una comunicación bidireccional, así como unificar líneas de acción para no solaparse entre entidades. Tendría como fin último el desempeño de una intervención más óptima. Sin embargo, no se ha concretado con éxito la realización de ninguna actividad, hubo reuniones, pero no se materializó ni concretó nada debido a que la comunicación no es muy estrecha entre ambas instituciones.

El trabajo conjunto de la Fundación y Municipalidad no gira en torno a la situación habitacional sino, más bien en caso de que sean conocedores de violencia de género o intrafamiliar en un hogar, derivarlo y denunciando a la “Oficina de la Protección de Derechos” (OPD) para que se tomen medidas legales.

Un aspecto singular que destacan las profesionales en torno a la finalidad de las instituciones es que las pobladoras tienden a confundir de dónde procede la ayuda. No existe claridad sobre qué función desempeña cada entidad.

### → Perspectiva poblacional sobre los campamentos:

La gente es indiferente, no quieren ver la pobreza, la aporofobia se encuentra inmersa en el imaginario colectivo chileno. El temor a la pobreza, a tener contacto con personas en situación de vulnerabilidad e ir a campamentos. Acompañado de la estigmatización de la pobreza, vinculando a las personas con malos hábitos o delincuencia, conlleva a distanciamiento y nulo contacto. Sumando la escasa información de la población sobre los campamentos y el factor geográfico, se encuentran invisibilizados a nivel territorial y social.

*“Por lo mismo, las instituciones siguen perpetuando este tema de la geografía, donde van los campamentos o dónde dejan que se pongan. Porque es una cuestión institucional, los pueden sacar fácilmente porque son sitios tomados -ocupados-, pero si no los sacan de algún territorio, es porque ahí pueden estar” (EPONL<sup>8</sup>, 2020).*

---

<sup>8</sup> EPONL: Entrevista a Profesionales de Organizaciones No Lucrativas.

En relación a todos los AP, son los conventillos y cités los que se encuentran en mayor grado de invisibilidad, siendo la FQMC la única entidad del tercer sector que interviene en los mismos. Además, hay casos de campamentos que incluso llegan a estar sobre intervenidos por la excesiva mediatización por la contingencia actual del covid-19.

→ **Desafíos de la intervención del TERCER SECTOR:**

Lo que dificulta la intervención es la “**desesperanza aprendida**”, entendido como disuasión o “tirar la toalla”, por diferentes razones no están motivados al cambio. Ha sido identificado a partir de la irregular participación; un profesional resalta que este fenómeno se debe a la durabilidad del proceso de obtención de una vivienda definitiva, ya que finalmente desmotiva, por ser un modelo de mínimo tres años. E incluso, en el caso de personas migrantes todavía se prolonga más tiempo, por la regularización de la situación migratoria.

Además, es imprescindible tener presente el contexto. La mayoría migraron debido a la violencia política y social sufrida en el país de origen, no por un interés propio como pueden ser “el migrante regular”, ya que en ciertos casos hablamos de refugiados. Encontrándose en estas situaciones tienen que enviar dinero al resto de familiares que quedaron en Colombia. Por lo tanto, un campamento les permite enviar el sueldo íntegro, “acomodándose” en dicho asentamiento. Existen discrepancias al respecto entre las propias profesionales de la ONL.

Otra visión al respecto es que dicho concepto psico-social dista mucho de un perfil de pobladores a otro. En el caso de la población colombiana, esto no es para ellos asegura una profesional, por lo general la población no se encuentra en el campamento no están resignados/as, quieren volver a su país porque hay desarraigo.

- *“Algunas migraciones son forzadas, muchos de los colombianos venían de hogares y familias constituidas, no tenían esta situación de vulnerabilidad o pobreza en su país de origen, por ello no es desesperanza aprendida. En cambio, existen casos de chilenos que siempre se han encontrado en situación de calle, y por lo tanto, no tienen esa motivación al cambio, ni tienen esa participación con las intervenciones del tercer sector” (EPONL, 2020).*

Las profesionales identificaron **conflictos para la creación de identidad comunitaria** en el campamento. Reflejándose en la división territorial del asentamiento entre colombianos y chilenos, dejando evidente que no hay un sentido de comunidad. La **cohesión grupal** en el campamento al inicio de la intervención era **mínima**, estaban muy desagregados entre ellos, había conflictos internos entre chilenos y colombianos, y entre la propia colectividad de colombianos. No se veían como comunidad en sí, fue mediante el trabajo desempeñado por las practicantes -que son las que realizan las intervenciones en los asentamientos- las que generaron un vínculo con ellas, y fomentaron la creación de un “equipo” entre pobladores, eso hace que se conforme la comunidad, aunque: *la comunidad la hace la población y no las profesionales.*

- *“La comunidad se forma con el tiempo, en el proceso de identificación como grupo, los pobladores se deben sentir cómodos entre todos a pesar de los intereses individuales. Al comienzo de la intervención en el campamento de “La Cruz” ni siquiera existía comunicación entre la población del campamento por los diferentes horarios laborales y la inexistencia de puntos o lugares de reunión dentro del asentamiento” (EPONL, 2020).*

- *“Es muy difícil fomentar el sentido de comunidad, porque finalmente, cada familia lleva un proceso distinto en la postulación. Por los tiempos y situaciones. Hay personas que van a tener la vivienda el año que viene y otras dentro de tres años. Además, una vez que apliquen el subsidio, es muy probable que no se vayan a ver nunca más”* (EPONL, 2020).

Otro inconveniente que se repite de manera constante por las profesionales es el **arraigo de las familias al territorio donde se encuentra el campamento**, ya que por lo general sus redes (familiares, amistades, laborales, etc.) se encuentran en esa zona. Cuando son beneficiarias del subsidio, no quieren cambiarse a otra comuna.

#### → **Estrategias de intervención para mejorar la solución habitacional desde el Tercer Sector.**

Se pretende desarrollar herramientas para que no tengan que depender de los subsidios, entidades gubernamentales y de las propias ONL. Se están ejecutando proyectos que ayudan a las familias a percibir ingresos como, por ejemplo, el emprendimiento laboral de la FQMC con la elaboración de vasos a partir de botellas recicladas. También sobresale el curso realizado el año 2019 de educación financiera en materia de emprendimiento empresarial.

Una de las múltiples formas de generar independencia a organismos externos y desarrollar la autogestión es mediante el **fomento de la cohesión comunitaria**. Se puede conseguir a partir de un trabajo de acción social en el que se identifiquen cuáles son los facilitadores u obstaculizadores dentro del campamento para su posterior actuación. En definitiva, la cohesión de la comunidad es esencial para promover cambios y generar bienestar social.

Se espera que el propio colectivo sea autosuficiente y que puedan satisfacer sus propias necesidades sin una entidad que les respalde. *Dialogar sin un otro, sin un intermediario, que ellos sean su propia voz.* Siendo las profesionales una herramienta, un canalizador de la organización en la que se intervenga en situaciones de crisis, dejando el poder y toma de decisiones a las pobladoras. Para ello es fundamental que exista un **grupo de dirigentes** que dialogue, discuta y debate con otros sectores sobre mayores estándares para satisfacer necesidades que ellas puedan tener, sobre políticas. Llevarlo a cabo en conjunto, como un colectivo, en lugar de que sea solo una vocera, que sean tres o cuatro personas encargadas de la dirigencia y trasladar información. Así la capacitación entre ellas pueda llevarse a cabo de forma más fluida, sin perder conocimiento cuando la persona salga del campamento, y porque es mucha responsabilidad para una sola persona.

- *Desde la experiencia, existen campamentos a los que les han llegado más ayuda por parte del sector público, eso es gracias a la gestión de la dirigencia que tienen en el campamento* (EPONL, 2020).

La mayoría de las profesionales del tercer sector entienden la **organización y participación comunitaria** en todas las esferas, porque es desde las bases donde se empieza a construir la formación ciudadana como motor de cambio, por ello apuestan por su fomento. Es importante que la población participe para que enfrenten la realidad que le rodea, sea parte del proceso para generar una transformación. Para promover la organización comunitaria, también es de suma importancia que las entidades involucradas actúen teniendo en cuenta el contexto e intereses de la población con la que se trabaja.

- *“Si la gente no siente que es parte del proceso, y no le hace sentido lo que hace la fundación, no va a funcionar. Cuando se hace una intervención social en contextos tan vulnerables, si como institución*

*no tomas en cuenta la realidad de la población, no va a tener resultados positivos dicha intervención”* (EPONL, 2020).

Los problemas no pueden nacer de lo que los profesionales perciben, sino de las personas que habitan este asentamiento. Es por ello que destacan los **diagnósticos participativos** como herramienta en la que se expresa cómo entienden la realidad las pobladoras y la descripción de dificultades que tienen que hacer frente. A partir de esta identificación, pueden priorizar, categorizar, desglosar y modificar la realidad, es decir, trabajar la cuestión de una manera más metodológica.

En este sentido, las ventajas que produce el sentido comunitario serían: facilitar procesos de trabajo autogestionado de las pobladoras, en una noción de incrementar la eficiencia y optimizar la organización que busca generar bienestar. Se amplifica el sentido de empatía entre pobladoras entendiendo que viven circunstancias similares, provoca mayor rapidez en la toma de decisiones porque se comprende las diferentes situaciones que vive un hogar de otro.

Una de las profesionales propone la realización de un **“emprendimiento comunitario”** con una intervención social enfocada en materializar las estrategias aprendidas. Porque percibe que el conocimiento queda disgregado, abstracto o *“en el aire”*. Por ejemplo: que las pobladoras aprendan técnicas de ahorro mientras ahorran, reforzar las actuaciones de las ONL. Se conseguiría aumentar la adherencia de las vecinas en las intervenciones poniendo en práctica los conocimientos.

Otra intervención a llevar a cabo es el **“círculo de mujeres”**, sería otra estrategia idónea ya que, por lo general, son mujeres la mayoría de líderes de las familias y campamentos. Esta técnica permite exteriorizar temores, desahogar, socializar con otras mujeres que se encuentren en la misma situación, fomentando el empoderamiento. Teniendo como fin último la autogestión mencionada con anterioridad.

Para finalizar, subrayan es la **profesionalización de la intervención**, en este caso, del trabajo social comunitario; diferenciando a las estudiantes que se encuentran en formación, de las profesionales que adoptan herramientas ya aprendidas. Entender el Trabajo Social desde una mirada profesional no solo conduce a la ejecución de una serie de actuaciones de una forma más técnica o metodológica, sino que nos proporciona continuidad y por ende, el aprovechamiento del vínculo creado por la relación profesional-poblador para generar cambios en la realidad social de los asentamientos. Esta propuesta nace ante la alta rotación de practicantes o voluntarios -que finalmente son los que desempeñan las intervenciones del tercer sector- que repercute en el seguimiento y transformación de las situaciones de los asentamientos. Incluso supone una revalorización de la disciplina, cobrando mayor relevancia nuestra profesión.

#### → **Valoración sobre la oferta pública de vivienda desde el Tercer Sector.**

Para poder postular a cualquier tipo de subsidio tienes que mantener actualizado el **RSH**, en el que va incluido tu clasificación socioeconómica, las personas solicitantes deben pertenecer al 40% de la población más vulnerable o estrato social más bajo. Si no se encuentran en esa escala requerida no tienen acceso a los mismos. A pesar de este requisito, las profesionales señalan que el acceso a la vivienda es complejo inclusive para el 60% de la población restante, que pertenecen a una clase social más alta.

- *“A pesar de la medición y clasificación socioeconómica, la cuestión de vivienda es complicada incluso para personas que tienen una situación laboral y económica estable. Para comprar un departamento una persona de clase media - alta son 3.000 UF (95.122 euros). A ello se le suma, la especulación con*

*el precio del suelo, que hace muy complicado la emancipación, el pagar un arriendo de un departamento es muy costoso” (EPONL, 2020).*

La **especulación con el precio del suelo** tiene una relación directa con la política pública chilena actual que partió de la dictadura -de Augusto Pinochet-, creando un modelo neoliberal y subsidiario para disminuir el déficit habitacional. Esto último generó **tercerización**, -el financiamiento es competencia de empresas privadas-, donde los subsidios hoy en día dependen del sector privado, como las inmobiliarias o constructoras. Por ello, la **oferta de proyectos inmobiliarios es limitada**, la respuesta habitacional ofrecida se encuentra en lugares alejados o periféricos, perpetuando de esta forma la desigualdad social existente.

- *“Más que un problema de subsidios, es un problema en la política de vivienda de Chile que está regida por un mercado muy competitivo. El derecho a la vivienda ni siquiera está en la constitución” (EPONL, 2020).*

- *“Lo más alarmante es que con los programas y proyectos siguen perpetuando la desigualdad llevando a los pobres a la periferia de la ciudad. Un ejemplo de gentrificación sería el “barrio Yungay” o “new rich-hipster”, barrios que eran patrimonio, creando ciertos sectores mucho más caros de lo que deberían ser” (EPONL, 2020).*

Otro aspecto que ponen en valor es la marcada **desigualdad territorial**, afectando directamente en la financiación y campo de acción de las profesionales que trabajan en cada Municipalidad. Esta desemejanza repercute en la organización y gestión, concretamente, en la intervención de las profesionales del ámbito público. Por ello, no es lo mismo postular en la Región Metropolitana que en otras regiones, no existe la misma oferta pública ni el mismo acceso a servicios. Paradójicamente, las comunas que necesitan mayores ingresos en materia de políticas públicas no las tienen por una cuestión de mala distribución.

- *“Proporcionan un recurso para personas que viven en condiciones desfavorables de vivienda, sin embargo, se encuentran (las pobladoras de los campamentos) en una comuna con buen acceso a servicios. Las trasladan a las afueras, donde para acceder a un servicio de calidad van a tener que movilizarse durante mucho tiempo. Esto influye debido al elevado precio del suelo” (EPONL 27, 2020).*

Los proyectos habitacionales se han ido encareciendo en la Región Metropolitana (ubicada en el centro de Santiago): a mayor ahorro, el Estado proporciona más dinero, pudiendo adquirir una vivienda de mejor calidad. Por lo tanto, desde la FQMC se aconseja a las familias que continúen con el ahorro y opten a un subsidio con mayor remuneración. El ahorro más básico comprende entre 10 y 30 UF, la conversión sería cómo 300.000 pesos chilenos (331 euros). En este sentido, la recomendación es debido a que **la oferta inmobiliaria está condicionada por el ahorro**, es decir, es mucho más amplia en caso de que el ahorro sea mayor -como 900.000 pesos chilenos, es decir, 994 euros-. Por lo tanto, la política existente se encuentra enfocada a las clases populares con capacidad de ahorro, pero no al grupo poblacional que se encuentre en situación de pobreza extrema.

Las profesionales hacen una reflexión en torno al ahorro, relacionado con la contingencia actual -covid19-, ¿cómo ahorrar en plena pandemia?

#### → **Propuestas de mejora en el Sector público desde el Tercer Sector:**

Algunas de las profesionales afirman que existe un sesgo por parte del sector público hacia las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad en los AP, destacando la necesidad de realización de

estudios y diagnósticos participativos. Los requisitos de los programas obedecen a una serie de parámetros creados bajo su visión, centralizando todo de acuerdo a su información y datos, creando proyectos que no son contingentes con lo que ocurre en la realidad.

Las recomendaciones que pueden implementarse en el **sector público**, es mediante un enfoque de trabajo más participativo, repensar las políticas públicas e intervenciones con los beneficiarios -las pobladoras de los AP-. Consiste en considerar las metodologías estatales de una forma horizontal siendo la población civil partícipes, y así desligar la concepción de ayuda en los AP porque son pobres, se trata de conseguir derrocar el asistencialismo que caracteriza las prácticas gubernamentales<sup>9</sup>. Dicha **metodología con carácter social** debe ser **contingente**, ofrecer intervenciones personalizadas ante el dinamismo contextual -*el hambre no entiende de estandarización*-, como puede ser la contingencia actual con el covid-19. En este sentido, han tenido que dar respuesta organizaciones del tercer sector proporcionando ayuda material, para que no se vean en la obligación de tener que recurrir a los ahorros de la postulación del subsidio.

*- Son pocos los casos de pobladoras que abandonan el campamento para cambiarse a una residencia definitiva, y la mayoría lo hacen por el convenio que tiene FQMC con Concrecasa. Por parte del Serviú es casi nula la concreción, por los plazos largos y engorrosos (EPONL 23, 2020).*

Apelan a la escasa presencia de la municipalidad. Un claro ejemplo de esta **ausencia de intervención por parte de la Municipalidad** es entorno al no retirar basuras de los campamentos, generando microbasurales.

Además de la inexistente sistematización de las redes, -existe trabajo en red, pero es mínimo-. Por ello proponen el desarrollo de un trabajo conjunto entre sectores y planificación de la intervención para asegurar su continuidad.

- *El Municipio se dejó ver por cuestiones políticas, a raíz del estallido social cuando se comenzaron a hacer cabildos<sup>10</sup>, en cuestiones específicas hacen algún aporte, los pobladores tiene más bien apoyo propio de la comunidad (EPONL 15, 2020).*

La **excesiva burocratización** es otro aspecto que caracteriza al Sector Público, lo cual ocasiona prolongación de tiempos de espera en las tramitaciones del proceso de postulación. El ahorro en ocasiones se ve repercutido por la **prolongación en el tiempo**, ya que da lugar a priorizar otro tipo de necesidades. Por ejemplo, en contexto de pandemia, en la que el empleo se ve claramente afectado y por lo tanto, la economía y calidad de vida de las familias se resiente.

Las profesionales consideran propicio un cambio de **constitución** que sea **plurinacional**, tenga en cuenta a la población migrante que forma parte del país. Dicho texto con carácter político - jurídico debe reconocer la vivienda como un derecho fundamental. La actual constitución chilena fue creada en periodo de dictadura por lo que existen muchas limitaciones. Todo ello, acompañado de **estatalización de terrenos**, por comodato, recuperar espacios que sean propiedad del Estado para poder entregar viviendas dignas.

---

<sup>9</sup> Estas nuevas prácticas estatales tienen que ir acompañadas de una **capacitación** de profesionales del ámbito público en temas migratorios, interculturales y de género.

<sup>10</sup> El **Cabildo** es la reunión en la cual los habitantes pueden participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad.

Es imprescindible que el Estado proporcione viviendas sociales de calidad:

- *Durante muchos años las viviendas sociales en Chile se realizaban techos con un material cancerígeno: asbesto de cemento, que con el paso de los años soltaba un polvillo que si lo inhalabas te daba cáncer (EPONL 45, 2020).*

#### → **Perspectivas de futuro de los campamentos:**

Se ha producido un incremento de campamentos, según los datos recogidos en el apartado de contextualización, entonces ¿qué hecho ha podido incrementar los hogares de los campamentos desde el 2008 hasta la actualidad? Las profesionales de la fundación aseguran que la cuestión migratoria ha propiciado un aumento de AP, las regiones donde más impacto produjeron las olas migratorias fueron en la Región Metropolitana, así como en las ciudades de Valparaíso y Concepción -localidades donde abunda la oferta de empleo, así como mayor calidad y acceso a servicios-. Dicha declaración por parte de los profesionales no gira en torno de la culpabilización a los migrantes por el aumento del fenómeno de los campamentos -siendo el origen de las tomas de terreno en los años cincuenta-. Ponen el foco del crecimiento de AP en la inoperancia por parte del sector público en torno a la gestión de flujos migratorios.

- *“Han aumentado tanto los campamentos como hogares (de los mismos), no creo que disminuyan sino que va a mantenerse ese alza. Es un tema que obedece a la desigualdad que hay en el país, como la dificultad de acceso de vivienda en Chile. Muchas familias que van a los campamentos aseguran que lo que los ha llevado a vivir ahí es que no han tenido capacidad para arrendar una vivienda, un departamento o una pieza...” (EPONL 03, 2020).*

Chile reproduce desigualdad y es una tendencia que va en aumento, aunque según los medios de comunicación se hayan reducido niveles de pobreza en los últimos años.

El Estado Subsidiario de Chile y su política pública de vivienda responde al modelo neoliberal implantado en época de dictadura, pasando aproximadamente cincuenta años desde el desarrollo de dicha política. Por lo tanto, considerando el constante dinamismo de la realidad social, no es contingente, no está respondiendo de forma efectiva ante las necesidades de la población chilena y mucho menos de las personas migrantes. Es por ello, que las profesionales de la fundación abogan por una **renovación de la política pública** y por ende, un **cambio de modelo social**, -reclamo latente en la población civil a partir del estallido social que tuvo lugar el 18 de Octubre del 2019-.

Las profesionales inducen a la reflexión ante el posible aumento de AP durante los próximos treinta años, acompañado de las políticas de vivienda actuales, las cuales están dando una solución habitacional mínima y no están enfocadas en la erradicación de este fenómeno: *¿qué condiciones de vida o de salud tendrán dichas pobladoras tras tres décadas habitando en dichos asentamientos?*

En definitiva, el fenómeno de los campamentos es un panorama poco esperanzador, se va a perpetuar ya que es la lógica del sistema a nivel global y modelo económico desde una visión macro. El sistema capitalista no puede tener una concentración de recursos sino existe la pobreza, tiene que haber personas con menores ingresos para que otras personas tengan concentración de mayores ingresos. El eslogan de erradicar la pobreza no es coherente en este sistema, sino que va enfocado a solucionar ciertas carencias dentro de los territorios. *“Los subsidios no generan cambios, es un mero parche” (EPONL 31, 2020).* Una solución sería localizar necesidades a nivel territorial local, no a nivel centralista como sucede en Chile, es decir, enfocarse en la localidad y no en la centralidad.

### 5.3 Descripción de barreras de acceso según las profesionales del Sector Público.

Se han llevado a cabo cuatro entrevistas a profesionales inmersos en el ámbito público -Serviu y Municipalidad-, que presentan experiencia y conocimiento en materia de oferta pública de viviendas sociales y AP, siendo conveniente su participación en la investigación.

#### → Entidades involucradas en AP.

En cuanto a la **comunicación y el trabajo en red entre instituciones**, las distintas Municipalidades trabajan “*codo con codo*” con el Serviu, desde el SP se intenta mantener las redes activas. Existe un trabajo conjunto más fluido y con mayor continuidad -en comparación con ONL-, debido a que todos los inviernos deben actuar en red porque se producen fuertes lluvias que provocan inundaciones en los campamentos.

También se afirma que con las entidades del tercer sector se mantiene un trabajo colaborativo de forma continuada, existiendo divergencias al respecto desde el tercer sector.

Estar alineados con ONL se considera fundamental ya que consideran que cuentan con muchas redes con la población.

- “*No hay que desconocer los trabajos de las fundaciones, esos trabajos son super enriquecedores para nosotros como programa estatal*” (EPSP<sup>11</sup>, 2020).

Una de las profesionales resalta que existen diferencias entre Techo para Chile y el Serviu. Encuentran positivo que existan diferentes organizaciones que trabajen con campamentos, aunque las coordinaciones en cuanto al trabajo en red son complicadas.

- “*Mira, yo trabajé varios años para Techo para Chile, ahora es como el enemigo del Ministerio, no son muy bien vistos (...) Suele haber organizaciones que son muy avasalladoras con el trabajo que hacemos nosotros como Serviu*” (EPSP, 2020).

Se considera favorable la existencia de varias organizaciones que trabajen con campamentos, pero se resalta que las coordinaciones entre diferentes organismos son complicadas. Porque generalmente no se preparan a las personas que realizan la intervención siendo estudiantes o voluntarios, como recalcan también profesionales del tercer sector ante la necesidad de profesionalizar las intervenciones. Las profesionales del sector público abogan por una intervención en la que se proporcione a las familias herramientas para que sean ellas mismas las que creen sus propias redes para buscar soluciones -capacitación de las pobladoras para la autogestión-, independientemente de que haya una organización apoyando. Por todo ello, se tiene la percepción desde el ámbito público que las instituciones del tercer sector realizan intervenciones de **carácter caritativo y paternalista**.

- “*Generalmente son voluntarios los que van a terreno o campamento, entonces, no sé, no están preparados en cómo te enfrentas a esta realidad. Un poco los mandan como a la “guerra”. Entonces, suelen ser muy paternalistas*” (EPSP, 2020).

Por lo tanto, el trabajo que existe desde ambos sectores no es paralela porque tienen líneas de intervención diferentes, pero coexisten.

#### → Concepción poblacional de campamentos.

---

<sup>11</sup> EPSP: Entrevista a Profesionales del Sector Público.



A pesar de que existen alrededor de 800 campamentos a nivel país, antes de la pandemia, la población no quería verlos o tipificarlos como campamentos. Estos asentamientos se encuentran escondidos, en cerros, quebradas, etc. Actualmente con la pandemia han salido muchas familias de los campamentos en la televisión solicitando ayuda, porque son familias que tienen trabajos precarios e irregulares. La contingencia fruto del Covid-19 conlleva destrucción de empleo, muchas familias se han quedado cesantes -sin empleo, en paro- sin poder generar ingresos por ningún lado.

- *“Yo creo que la población sí que se ha sensibilizado, hay muchas organizaciones privadas y personas que están ayudando en los campamentos, pero ¿qué va a pasar después de la pandemia? ¿Vamos a ayudarles un rato y después los campamentos van a seguir ahí como siempre?” (EPSP, 2020).*

Una de las profesionales apunta a que existe responsabilidad por parte de la población civil para hacerse cargo del fenómeno de los AP, no solo esperar respuestas de un Estado formal, sino concienciar y actuar desde el marco personal. El hecho de que la localización de estos campamentos sea en zonas de poca visibilidad -por ejemplo, en una ladera, en un cerro, etc.- no cree que sea determinante para el conocimiento y sensibilización sobre los AP por parte de la población. Sino que se trata de una sociedad individualista carente de solidaridad.

#### → **Desafíos en la intervención del SP.**

Por lo general, las demandas de la población que habita en AP giran en torno a quedarse en el mismo terreno o en la misma comuna en la que se encuentra el campamento, debido a que tienen su red socio-familiar. Presentándose dificultad en la ejecución del subsidio ya que las viviendas sociales son limitadas y no siempre se pueden destinar en el mismo territorio. Esto se podría denominar **“Movilidad limitada de las pobladoras en la aplicación del subsidio por las redes afectivas”**.

La **regularización migratoria de familias es otro obstáculo**: Ha habido un aumento de migrantes en Chile, en estos últimos años, que se demoran en conseguir la cédula de identidad definitiva. El SERVIU trabaja en conjunto con el municipio para que desde la oficina migratoria que existe, en este caso, en la municipalidad de Quinta Normal, se pueda regularizar la situación de las personas. Pretenden activar redes haciendo lineamientos para poder resolver la **poca capacidad de acción que tiene el SERVIU con personas migrantes** que no cuentan con la cédula de identidad permanente o definitiva. Resaltan que es una cuestión latente, hace unos años no era tan común y como Estado tienen que dar solución a esto.

- *“Estamos atados de manos en ese sentido -migratorio-, porque como programa no podemos atender a familias que no tengan una visa permanente. Ahí nos queda un vacío gigante de acción porque hay muchas familias que no cumplen con este requisito” (EPSP, 2020).*

Otro aspecto distintivo es que el **precio del suelo** se encarece en relación a la conectividad con la ciudad y buena accesibilidad a servicios, por lo que los “suelos buenos” para construir proyectos habitacionales son comprados por inmobiliarias que tienen mayor capacidad económica de lo que puede pagar el gobierno por ese suelo. Aunque el Estado está abierto a realizar proyectos para familias vulnerables, muchas veces ese suelo cuesta el doble de lo que puede pagar como gobierno.

*-Esos suelos se compran por privados que hacen grandes inversiones y hacen megaproyectos que los venden el doble de caro de lo que valdría una vivienda social (EPSP, 2020).*

La variación de ingresos de la población repercute en la **desigualdad entre Municipalidades**.

Esto es, población con un alto nivel adquisitivo, pagan más impuestos, lo que se traduce en mayores recursos y acción de la Municipalidad en dicha comuna. La diferencia no es la calidad del campamento, sino la calidad de la solución habitacional y de las intervenciones estatales.

- *“Por ejemplo, en la Municipalidad de la comuna “La Pintana” -es una zona vulnerable-, las familias no tienen tanto poder adquisitivo y su nivel educacional no es tan alto como el de “Providencia”. Todo eso influye, depende del territorio, de las familias que vivan, del desarrollo local que tienen cada una de las municipalidades y como las municipalidades administran los recursos” (EPSP, 2020).*

Por otro lado, se entiende como impedimento la relación del **ámbito laboral influyente en el ahorro**, y a pesar de que se ayude desde el Fondo ORASMI, no se consigue llegar al 100% de las familias, destacando el caso de campamentos donde hay 2.500 hogares. Las familias suelen ser numerosas y están en extrema vulnerabilidad, no tienen trabajos estables -generalmente en la feria-, y la mayoría de las veces son mal remunerados. No pueden acceder a un trabajo mejor por su nivel educacional, siendo el principal obstáculo según afirma la profesional.

→ **“LO DIFÍCIL NO ES CONSEGUIR EL SUBSIDIO, SINO APLICARLO”:**

El ahorro base son 10 UF = 308 Euros para poder acceder a la postulación, este requisito es accesible a pesar de la situación de precarización y vulnerabilidad en la que se encuentran las familias. En cambio, si las familias tienen mayor ahorro pueden acceder a un subsidio en el que obtengan una vivienda de mejor estándar. Por lo tanto, la **cantidad del ahorro** en el proceso de postulación es **determinante para el tipo y calidad de vivienda** que vayan a obtener.

Existen varias diferencias relacionadas con el tema del ahorro, hay familias que consiguen tener el ahorro y sacan el dinero de la cuenta en un momento de crisis o necesidad, como está ocurriendo en la actualidad con la contingencia del covid-19. Esto sería **“Inestabilidad en el proceso de ahorro por la volatilidad de la realidad”**.

- *“No es que postules, ganas el subsidio y ya tienes tu casa, es un proceso largo en el que tienes que pelear bastante” (EPSP, 2020).*

La población pasa varios años intentando aplicar el subsidio porque la demanda de familias que quieren adquirir una vivienda social es mucho más alta que la oferta habitacional que existe. Para tener la posibilidad de ingresar a un nuevo proyecto de viviendas -proyectos de integración pertenecientes al DS49- hay que esperar mucho tiempo porque o bien hay pocas viviendas o porque no hay suelos destinados para construir domicilios en ese tipo de proyectos. Por lo tanto, las familias por lo general, pasan muchos años tratando de ingresar en una vivienda que pertenezca a un proyecto habitacional de esas características.

Una vez que las familias son beneficiarias del subsidio, tienen que hacerse cargo de buscar la vivienda, el Estado no garantiza la obtención de la misma sino la entrega del subsidio. Esto es **tercerizar la necesidad**.

*-La subvención no asegura la adquisición de la vivienda, lo que certifica es aplicar ese subsidio, y eso es lo difícil (EPSP, 2020).*

Las pobladoras tienen que buscar una vivienda que tenga las características necesarias para poder aplicar el subsidio, el cual te hace entrega de un monto en dinero especial. En el caso del Programa Campamentos son 990 UF, que equivale a 28 millones de pesos chilenos, es decir, 30.450 euros. Dentro de

ese rango de dinero, las familias tienen que encontrar una vivienda que tenga ciertas características, entre ellas, ese valor.

Cuando se halla una vivienda, se tiene que solicitar a una institución llamada APL que se encarga de tasar el precio del domicilio, y cuanto tiene que recibir la familia por el subsidio. Sin embargo, en muchas ocasiones, los inconvenientes vienen por el dueño de esas viviendas, que no acepta el dinero del subsidio, y por ende, no cierra el trato. Suele ocurrir porque encuentra que el valor de la vivienda es mucho mayor a lo que valora el tasador o puede encontrar un tasador externo que declare que el valor de la casa es mayor.

También existe el caso en el que el/la dueño/a esté dispuesto a llegar a un acuerdo, en la situación de que la familia no disponga de la totalidad del dinero para comprar la vivienda, el resto de capital lo pueden pagar de forma de arriendo. Este ejemplo sería si la familia dispone de 18 millones por el subsidio y la edificación tiene un valor de 22 millones, se puede estipular pagar los cuatro millones restantes en los próximos cinco años como arriendo. De este modo, el **poder de negociación de los dueños en la venta de la vivienda** es otra variable a considerar para la obtención de la misma.

→ **Estrategias de intervención para mejorar la solución habitacional desde el SP:**

Un profesional manifiesta que el **diseño de proyectos sociales debe tener perspectiva de futuro**, porque de lo contrario afecta a la calidad de vida de las personas, dejándolas en condiciones paupérrimas.

El enfoque a largo plazo es difuso ya que, por ejemplo, en los casos de personas con discapacidad que han ejecutado el subsidio están viviendo mayoritariamente en casas de dos pisos. En la vejez van a necesitar el uso de ayudas técnicas porque no puedan usar los espacios adecuadamente, estos proyectos habitacionales no van en una lógica hacia futuro, de una proyección hacia el buen vivir de una vivienda social. *Es una opción ficticia de integración social.*

Otro aspecto relevante gira en torno a la **capacitación de dirigentes** o voceras del comité de vivienda de cada campamento, en cuanto a desarrollar su conocimiento sobre derechos, trabajo, organización comunitaria etc. Cuando la dirigente aplica el subsidio y se va del campamento, esta capacitación desaparece, y, por lo tanto, se pierde. Las profesionales apuntan que **fortalecer la organización comunitaria** les va a servir no solo en el ámbito de vivienda, -que no les va a sacar del umbral de pobreza-, sino que conlleva mejoras en el bienestar y calidad de vida en múltiples aspectos.

Al finalizar la entrevista, una de las profesionales del SP destaca que trabaja en la actualidad con 20 campamentos diferentes, los cuales se encuentran en diferentes etapas de postulación. En este sentido, sería interesante una **diversificación del trabajo en el ámbito público añadiendo más profesionales** debido a la alta demanda en la intervención.

**Valoración sobre la Oferta Pública de Vivienda (OPV).**

- *“Si el Estado no te garantiza al 100%, bajo una constitución, el derecho a la vivienda, de ahí pa bajo está todo mal”* (EPSP, 2020).

- *“Yo creo que la gente, al no poder acceder a una vivienda de manera formal, tiene que buscar alternativas. Y una de esas alternativas es tomarse un terreno - “ocuparlo”- hacerlo propio y generar tu propia vivienda. Si el estado a ti no te garantiza ese derecho, tú tienes que tomarlo”* (EPSP, 2020).

El Estado debe garantizar, realmente, el acceso a la vivienda, llevar a cabo proyectos habitacionales efectivos sin que condicione el precio del suelo, destaca la profesional en un primer momento.

- *“Buscar otro mecanismo que reemplace el tema del subsidio, para que te garantice una accesibilidad a la vivienda real. Es super importante. Y creo que es un cambio de paradigma completo, el Estado, entregue políticas públicas que funcionen en la realidad, garantizar un mínimo de nivel de vida digno a las familias que habitan en estos territorios”* (EPSP, 2020).

Dicho cambio de paradigma debe ser ágil en el proceso, que los proyectos no se demoren cinco años en su construcción. El ámbito habitacional está muy externalizado, comercializado, toda gira en torno a un mercado que define lo que tú tienes que comprar.

- *“Las familias cuando adquieren el subsidio quedan segregadas al comprar la vivienda, entonces encierras a las familias en unas posibilidades que no las dejas salir de una línea de la pobreza, porque van a seguir igual”* (EPSP, 2020).

El Estado debe ser capaz de garantizar estándares mínimos de vida que sean dignos, que no mantengan en la pobreza. Consideran que las personas que habitan en campamentos se encuentran en situación de **“pobreza multidimensional”**, en la que afecta no solo a la vivienda, sino que también al ámbito educativo, laboral, social, etc.

- *“No he pensado en sí cuáles serían las alternativas concretas, pero creo que deberíamos empezar a cambiar la política habitacional por una más real, que realmente entregue soluciones a las familias y que no sean meros parches”* (EPSP, 2020).

#### → **Perspectivas de futuro en los campamentos:**

Se considera que los campamentos de ahora en adelante van a proliferar, y todavía más con el contexto de la pandemia. Se resalta que las personas allegadas han tenido que esperar muchos años e incluso siguen esperando conseguir una vivienda. Además del elevado precio de la vivienda, personas que no han tenido acceso a una educación de calidad, y, por ende, están trabajando de manera informal.

- *“Una persona que gana 300.000 pesos al mes - 326 euros-, ¿cómo va a comprar un departamento de 4.000 UF - 125.000 euros-? eso es imposible, es irracional. Mientras el tema de esta burbuja habitacional exista, la población tiene que suplir sus necesidades de alguna otra manera”* (EPSP, 2020).

La pobreza no se soluciona solo con una vivienda, es necesario un trabajo integral, estar directamente conectados con otros ministerios de salud, hacienda, educación. Estar coordinados entre instituciones para poder entregar una mejor solución no solo habitacional, sino de cambio de vida.

## **CONCLUSIONES:**

Para dar cierre a la investigación este apartado pretende mediante el proceso inductivo sacar generalidades, por lo que recoge analogías de la información recabada, así como reflexiones que giran en torno al rol estatal en términos habitacionales y de la disciplina misma del Trabajo Social.

### **Conclusiones de la información extraída del análisis de datos:**

Actualmente, la población civil tiene mayor conciencia de las condiciones y situaciones de vulnerabilidad que se viven en los campamentos, aunque no ocurre lo mismo con los conventillos y cités. Se debe a la alta visibilización de los medios de comunicación por la contingencia del Covid-19. A pesar de ello, se destaca la aporofobia y la concepción estigmatizada de las viviendas y habitantes de sectores informales.

A continuación, a modo de síntesis, se señalan de forma esquemática cuales son las principales barreras de acceso para la obtención de una vivienda digna para la población migrante. Dando respuesta a los objetivos de la investigación, con su posterior desarrollo y profundización en cada uno de ellos. Dichas barreras se clasifican en función del colectivo demandante, Organizaciones de Interés Social (OIS) y administración pública.

Obstáculos identificados por las habitantes del campamento y ambos sectores:

- Durabilidad del proceso.
- Condición migrante.
- Arraigo a la localización del campamento: (afecta en la ejecución del subsidio).

Barrera reconocida por las vecinas del campamento y por profesionales de ONL.

- Escasa e ineficaz intervención del SP: (Despersonalización de la intervención, no hay previsión de los recursos, insuficiente asesoramiento, acompañamiento, orientación a las pobladoras).

Impedimentos detectados desde las técnicas pertenecientes al Tercer sector:

- Descoordinación entre entidades: (no existe trabajo conjunto y la comunicación es esporádica).
- Débil organización y participación comunitaria: (obstáculos para creación de identidad comunitaria).
- Oferta de proyectos (inmobiliarios) limitada y condicionada por el ahorro, así como por el poder de negociación de los dueños.

Afirmaciones compartidas por profesionales de ambos sectores:

- Especulación con el precio del suelo.
- Tercerización de la necesidad habitacional.
- Programas y proyectos habitacionales no son contingentes con la realidad, ni tienen previsión de futuro.
- Desigualdad en la Administración Pública.
- Desprotección legislativa y gubernamental en materia de vivienda.

Identificación por parte de la autora de la investigación:

- Sobrecarga de trabajo para profesionales del SP.

**Descripción de barreras de acceso según las pobladoras.**

Desde la **experiencia de las pobladoras migrantes** del campamento “La Cruz” realzan el descontento con el Sector Público considerando las intervenciones escasas e ineficientes. Las caracterizan por su excesiva burocratización, largas esperas en la tramitación, así como un proceso telemático costoso (tanto en el acceso como en el conocimiento de las tecnologías) para personas migrantes que acentúa la brecha digital y genera despersonalizaciones de la intervención sintiéndose desacompañadas en el proceso. También destacan la centralización de la intervención en una oficina de la PDI (para realización de trámites de visados), provocando largas esperas por la concentración de población migrante y dificultando la movilidad hasta la misma.

Según las pobladoras, el proceso de ahorro para la postulación del subsidio habitacional se dificulta por encontrarse en calidad de migrante irregular, lo que supone mayor explotación laboral -siendo mano de obra barata- corriendo riesgos y encontrándose en situaciones de precariedad en el ámbito de trabajo.

#### **Descripción de barreras de acceso según las profesionales del Tercer Sector y Sector Público.**

En torno a las entidades involucradas en la acción social de los campamentos, se considera que no existe solapamiento en las intervenciones realizadas. En este sentido, la **comunicación y trabajo en red entre instituciones es deficiente y prácticamente inexistente**, aunque, existen divergencias al respecto siendo el sector público el que defiende que sí hay coordinación. Es cierto que hay variaciones al respecto: entre el sector público -Serviu y municipalidad- existe un contacto más estrecho. También hay ideas de trabajo conjunto, sin embargo, todavía no se ha materializado y falta coordinación.

Los **desafíos que presenta el Tercer sector** en las intervenciones son: la **“desesperanza aprendida”** de algunas pobladoras e identifican conflictos para la unificación de identidad comunitaria.

Una situación que presenta dificultades para las profesionales de ambos sectores es el arraigo que existe de las familias al territorio donde se encuentra el campamento, ya que tienen sus redes en ese territorio.

Otro aspecto significativo, compartido por ambos sectores, es la **percepción de desigualdad** por parte del Sector público en las diferentes municipalidades. Esta disparidad no solo repercute en la calidad de soluciones habitacionales, sino que también en la habitabilidad del territorio teniendo inferior acceso a servicios.

Los **desafíos** que presenta la **Oferta pública de vivienda** giran en torno a la política pública chilena actual, la cual tiene sus raíces en modelo neoliberal y subsidiario creado en dictadura. Las problemáticas que existen al respecto son la **terciarización** donde los subsidios habitacionales dependen de privados, sumado a la **especulación** con el **precio del suelo**. Esto provoca que la oferta de proyectos inmobiliarios sea limitada -porque no genera rentabilidad económica- y la respuesta habitacional ofrecida se encuentra en lugares alejados, perpetuando de esta forma la desigualdad social existente. Ligado a esto, las políticas de vivienda van enfocadas a población de clase media o más bien, clases populares con capacidad de ahorro, dejando fuera del foco de atención a la población en situación de extrema vulnerabilidad.

Ambos sectores proponen el desarrollo de un nuevo marco normativo. La vivienda no es un derecho, ni las instituciones públicas tienen la obligación de proveerla. Proponen dar un enfoque descentralizado en la

intervención en las políticas sociales, dando mayor participación a la organización social y ciudadanía en materia de vivienda pública (Enfoque comunitario).

- Otros aspectos relevantes extraídos en el proceso de investigación son:

Desde el sector público se tiene la concepción de que las entidades que pertenecen al tercer sector tienen un carácter benéfico y paternalista en sus intervenciones. En cambio, existen diferentes opiniones al respecto, siendo la Municipalidad enmarcada bajo esta lógica caritativa por parte de la población migrante que habita en los campamentos, ya que la intervención está basada en recursos materiales que no generan un cambio significativo. En definitiva, todas las instituciones enfocadas a la acción social, independientemente al sector que pertenezcan, están marcadas por la concepción de carácter asistencialista y paternalista.

Resaltar las **estrategias de intervención** para mejorar la solución habitacional desde el SP y Tercer Sector. Se destaca desde ambos sectores la necesidad de poner en valor la disciplina del Trabajo Social profesionalizando las intervenciones del Tercer Sector, siendo expertas las que ejecuten la actuación en lugar de voluntarias o estudiantes en prácticas.

Realzan la comunidad como punto de apoyo para la población migrante y la presencia del trabajo social comunitario como instrumento para cambiar la realidad social de forma estructural.

Por otro lado, las propuestas de mejora giran en torno a seguir fomentando la organización y participación comunitaria mediante diagnósticos participativos. Recomiendan que el sector público tenga un enfoque de trabajo más participativo acompañado con una metodología con carácter social que sea contingente ante las demandas de las pobladoras. Es necesario, también, una renovación de la política pública de vivienda que tiene que ir acompañada de un cambio de modelo social.

### **Reflexiones sobre el rol estatal y la disciplina del Trabajo Social:**

El sistema público de vivienda es asistencialista y benefactor, con un carácter netamente subsidiario, el cual desconoce la realidad de la propia ciudadanía -comunidad-. Las actuaciones que desempeñan no proporcionan soluciones o cambios reales para la población objeto, sino que tratan de “parchear” las problemáticas más visibles para evitar el descontento o alzamiento del tejido social afectado. El exceso de burocratización, ineficiente uso del sistema informático, la escasa e ineficiente intervención estatal, así como dilatación del proceso por largos tiempos de espera son la determinación de barreras de acceso bajo la perspectiva migrante.

Se debe poner en cuestión la “buena práctica” del trabajo social, entendida bajo la romantización de la disciplina sin tener presente que somos parte del engranaje social y, por lo tanto, con determinadas intervenciones, somos perpetuadores del sistema capitalista opresor imperante en la actualidad. Debemos analizar las intervenciones gubernamentales que se están llevando a cabo -nivel macro- hasta la práctica individual profesional -nivel micro- del trabajo social en la época del neoliberalismo de crisis como forma de control social. Pero, además, poniendo en valor nuestras potencialidades, entendiendo el trabajo social comunitario como motor de cambio social a nivel estructural, el cual se debe potenciar y no invisibilizar cómo se hace desde la academia.

## BIBLIOGRAFÍA:

- Abreu, J. (2012). Hipótesis, Método y Diseño de Investigación. *Daena: International Journal of Good Conscience*, 187-197.
- Atria Curi, J. (2007). Capital social y voluntariado: claves para un financiamiento solidario de la vivienda social. El caso de la fundación Un Techo para Chile. *Revista INVI*, 22(61).
- Catastro Nacional de Campamentos (2018). Recuperado de: <https://www.minvu.cl/catastro-de-campamentos/>
- CEPAL (2010). Seminario-Taller "Los censos de 2010 y las condiciones de vida". Santiago de Chile.
- Constitución Española. (1978). de 27 de diciembre de 1978. *Boletín Oficial del Estado*, 29, 29313-424.
- Corbetta, P. (2003). Metodología y técnicas de investigación social. Madrid: McGrawHill.
- Cortés, G. (1997). Confiabilidad y validez en estudios cualitativos. *Educación y ciencia*, 1(15), 77-82.
- Giménez, R. (2007). Aplicación de la teoría fundamentada (Grounded theory) al estudio del proceso de creación de empresas. In *Decisiones basadas en el conocimiento y en el papel social de la empresa: XX Congreso anual de AEDEM* (p. 44). Asociación Española de Dirección y Economía de la Empresa (AEDEM).
- Declaración Universal de los Derechos Humanos, (1948).
- Hidalgo, R. A., Paulsen, A. G., & Santana, L. D. (2016). El neoliberalismo subsidiario y la búsqueda de justicia e igualdad en el acceso a la vivienda social: el caso de Santiago de Chile (1970-2015). *Andamios*, 13(32), 57-81.
- Hernández, J. G., Herrera, L., Martínez, R., Páez, J. G., & Páez, M. A. (2011). SEMINARIO: GENERACIÓN DE LA TEORÍA: Teoría Fundamentada. Puerto Ordaz: LA UNIVERSIDAD DEL ZULIA.
- Learreta, B. (2013). Tema 6: Paradigma interpretativo de investigación educativa (investigación cualitativa). Innovación e investigación educativa. Madrid: Universidad Europea de Madrid.
- López, F. (2010). *Construyendo el derecho a la vivienda*. Marcial Pons.
- Martínez, M. (2009). *Validez y confiabilidad en la metodología cualitativa*. Recuperado el 27 de agosto de 2020, de scielo:  
[http://www.scielo.org.ve/scielo.php?pid=s1011-22512006000200002&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.ve/scielo.php?pid=s1011-22512006000200002&script=sci_arttext)
- Ministerio Secretaría General de la Presidencia de Chile (SEGPRES). (2018). Catastro de campamentos: Desafíos para la política habitacional. N°42, Observatorio Semanal.



Nicolau, E. F. (1992). El derecho a una vivienda digna y adecuada. *Anuario de filosofía del derecho*, (9), 305-324.

Rodríguez, J. G. (1996). *Metodología de la Investigación Cualitativa*. Granada, España: Aljibe.

Rossell, T., & Rodríguez, P. (2017). *La entrevista en el Trabajo Social*. Herder Editorial.

Sepulveda, D. (1998). De tomas de terreno a campamentos: movimiento social y político de los pobladores sin casa, durante las décadas de los 60 y 70, en la periferia urbana de Santiago de Chile. *Revista INVI*, 13 (35).

Solé, J. (2001). Derecho urbanístico y segregación espacial. *Territoriales*, 33(130), 667.

Urbina, M. (2002). Los conventillos de Valparaíso, 1880-1920: percepción de barrios y viviendas marginales. *Revista de Urbanismo*, (5). (Publicación electrónica: <https://web.uchile.cl/vignette/revistaurbanismo/n5/urbina4.html>).

Valles, M. (1997). Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional. Síntesis, Madrid.

Vivienda social y subjetivación urbana en Santiago de Chile: Espacio privado, repliegue presentista y añoranza.

Vollert, R. (2006). Lecciones de la política de vivienda en Chile. *Bitácora Urbano Territorial*, 1(10), 197-206.

Winchester, L. (2008). La dimensión económica de la pobreza y precariedad urbana en las ciudades latinoamericanas: Implicaciones para las políticas del hábitat. *EURE (Santiago)*, 34(103), 27-47.